الدفاع المدني وحماية حقوق الإنسان

د. نبيل مصطفى إبراهيم

١ . الدفـاع المدني وحقوق الإنسـان

تقديـم

تعـد أجهـزة الدفـاع المـدني في الـدول كافـة إحـدى الآليـات الوطنيـة لتنفيـذ الصكوك الدولية في مجالي حقوق الإنسـان والقانون الإنسـاني، وهي آليـة تلعب دوراً مؤثـراً باعتبارها إحدى الممارسـات الإدارية لأجهزة وزارة الداخلية، لاسـيما وأن الصكـوك الدولية في المجالين السـابقين تتمتع بالنفاذ الذاتي داخل الدول التي صادقت على تلك الاتفاقيات ومنها مصر، وباعتبار أن حقوق الإنسـان بمفهومها الشامل شأن دولي وليست شأناً داخلياً بمعنى أن حكومـات الدول لم تعد حـرة في أن تأخذ بها أم لا ومن هنا وإعمالاً لنص المـادة (١٥١) من دسـتور جمهورية مـصر العربية الذي يـؤدي إلى القول بان الأحـكام الـواردة بتلك الصكـوك الدولية تعد قوانين وطنيـة تلتزم الجهات الإدارية بالأخذ بتنفيذها، ومن هنا، فالإخلال وانتهاك تلك الصكوك يؤدي إلى القول بوجود مسئولية دولية ومن ثم توجب التعويض عنها لوجود رابطة وعلاقة سـببية بين الخطأ أو الضرر الحادث وبين الانتهاك المزعوم، ومن هنا فحديثنا عن حقوق الإنسان في السلم وأثناء النزاعات المسلحة ودور الدفاع المدني كآلية وطنية في حماية الأرواح والممتلكات والبيئة ما هو إلا تنفيذ لتلك الصكوك التي تنطوى على الجانب الموضوعى والمهم لهذه الحقوق.

ومما تجدر الإشـارة إليه في هذا الصدد ـ بأن هذه الحقوق تتمتع بحصانة كـبرى أثنـاء الظروف الاسـتثنائية وهـذا ليس بدعة، وإنـما بصريح نصوص حقـوق الإنســان خاصـة المــادة (٤) مـن العهـد الـدولي للحقـوق المدنية والسياسـية وانطلاقاً من المقدمات السـابقة، قمنا بإلقاء الضوء على التشريع

الـدولي في مجالي حقوق الإنسـان في السـلم والحـرب (النزاعات المسـلحة). ومن هنا كان يجب علينا أن نلقي الضوء أيضاً على مفهوم الكوارث وأنواعها ومدى انعكاسـها على التمتع بأهـم حقوق الإنسـان التي تخلص في الحقوق التاليـة: (الحـق في الحياة، والحق في الملكية، والحـق في بيئة نظيفة)، ثم نتطرق إلى ماهيـة الظروف الاسـتثنائية وهل تتقيد تلك الحقوق والحريات بأسـبابها كالكـوارث والحـروب والعمليـات الإرهابيـة وما إلى ذلـك أم أن بعض أو أهـم هذه الحقوق لا تتأثر بتلك الظروف الاسـتثنائية، ثم بعد ذلك أوضحنا أن الدفـاع المـدني باعتباره إحـدى آليات الشرطـة التي تعـد بدورها إحدى آليـات وأجهـزة الدولة في تنفيذ القانون الوطنى سيما وأن الصكوك الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسـان بمعناها الواسـع أي في السلم وأثناء النزاعات المسلحة، ثم أوضحنا بعد ذلك وجود آليات ومنظمات حكومية تعنى بالحماية المدنيـة التي تتعايش مع أجهـزة وآليات الدفاع المدني الوطنية ويتم التنسـيق والتعايش بينهما وصولا لهدف أسمى وهو حماية حياة الإنسان وممتلكاته، ثم حماية الحفاظ على البيئة ثم بعد ذلك أنهينا البحث بمجموعة من التوصيات.

الصكوك الدولية في مجال حقوق الإنسان

تمهيـــد

لم يلق موضوع حقوق الإنسان هذا التطور إلا بعد سلسلة من الحلقات بـدأت منذ صـدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسـان في العاشر من ديسـمبر عام ١٩٤٨م ولم تلق اهتماماً زائدا على الأقل على المستوى الدولي إلا منذ قيام الأمم المتحدة ونشأتها عام ١٩٤٥م، فقد كانت معظم الصكوك ذات الصلة مـا هي إلا مجرد إعلانات صادرة عن الأمم المتحدة، ظل هذا الوضع سـائداً إلى أن بـدأت لجنة حقوق الإنسـان عام ١٩٤٦م وباعتبارهـا إحدى اللجان

المنبثقة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بما له من صلاحية بمقتضى نص المادة ٦٨ من الميثاق، وكانت السمة الغالبة لتلك الصكوك في هذه المرحلة تتمتع بالتعزيز والتشجيع فقط إلى أن صدر العهدان الدوليان للمدنية والسياسية، والاقتصادية والاجتماعية عام ١٩٦٦م اللذان دخلا حيز النفاذ عام ١٩٧٦م، وقد تطور الأمر منذ هذا التاريخ من مجرد التعزيز والتشجيع إلى مرحلة الإلزام والحماية الدوليين خاصة وأن كافة الدول أعضاء الأسرة الدولية في الأمم المتحدة كانت تتمتع بسيادتها الدولية، الأمر الذي انعكس على التصديق على معظم هذه الاتفاقيات، وكان ذلك على الصعيدين الدولي والإقليمى والوكالات المتخصصة (منظمة العمل الدولية، واليونسكو) وهو الأمر الذي انعكس بالضرورة على حقوق الإنسان التي أصبحت شأناً دولياً، هذا ويمكن إجمال الصكوك التي تعكس هذا التطور المصاحب للحركة التشريعية لحقوق الإنسان على المستوى الدولي على النحو التالي:

أولاً: مرحلة التعزيز والتشجيع(١):

١ ـ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٢ ـ إعلان منح الاستقلال للدول والشعوب المستعمرة لعام ١٩٦٠م.

٣ ـ إعلان حقوق الطفل لعام ١٩٥٩م.

٤ ـ إعلان الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصرى لعام ١٩٦٦م.

٥ ـ الإعلان الخاص بشأن الملجأ الإقليمى لعام ١٩٦٧م.

٦ ـ الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقلياً عام ١٩٧٠م.

---

(١) انظر رسالتنا فى آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان ـ دار النهضة العربية، ٢٠٠٥م، ص١٦١ ـ ١٦٣.

٧ ـ الإعلان الخاص بحقوق المعوقين.

٨ ـ الإعلان الخاص بحماية جميع الأشخاص ضد الاختفاء القسري لعام ١٩٩٢م.

٩ ـ إعلان الحق في التنمية.

١٠ ـ ميثاق الأمم المتحدة (الديباجة ـ م ١٣، والمواد (٥٥/ ج ـ ٥٦ ـ م٦٢ ـ م٦٨ ـ م٧٦/ ج).

ثانياً: مرحلة الحماية والإلزام لحقوق الإنسان:

١ ـ اتفاقيات عامة شارعة:

أ ـ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦م، الذي دخل حيز النفاذ عام ١٩٧٦م.

ب ـ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦م، الذي دخل حيز النفاذ عام ١٩٧٦م.

٢ـ اتفاقيات عامة نوعية:

أ ـ اتفاقية مناهضة التعذيب لعام ١٩٨٤م التي دخلت حيز النفاذ عام ١٩٨٧م.

ب ـ اتفاقية مناهضة التمييز التي دخلت حيز النفاذ عام ١٩٦٦م.

جـ ـ اتفاقية مناهضة التمييز ضد المرأة التي دخلت حيز النفاذ عام ١٩٨٣م.

د ـ اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة التي دخلت حيز النفاذ عام ١٩٥٤م.

هـ ـ اتفاقية حقوق الطفل التي دخلت حيز النفاذ عام ١٩٩٠م وبروتوكوليها الملحقين بها.

و ـ الاتفاقية الخاصة بحماية جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام ١٩٩١م.

٣ ـ في إطار الوكالات المتخصصة:

أ ـ اتفاقيات منظمة العمل الدولية بمقتضى دستورها عام ١٩٢٦م.

ب ـ اتفاقيات اليونسكو.

ـ الاتفاقية الخاصة بالتمييز في مجال التعليم لعام ١٩٦٠م.

ـ الاتفاقية الخاصة بحق المؤلف ١٩٥٢ التي روجعت عام ١٩٧٢م.

ـ مدونات أو قواعد السلوك أو المبادئ:

ـ مدونة القواعد وسلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين لعام ١٩٧٩م.

ـ قواعد الأمم المتحدة النموذجية لإدارة شئون قضايا الأحداث (قواعد بكين لعام ١٩٨٥م)

ـ مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية لعام ١٩٨٥م.

ـ مجموعة المبادئ الخاصة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن لعام ١٩٨٨م.

ثالثاً: الصكوك الدولية في مجال القانون الإنساني الدولي: Humanitarian Law

١ـ اتفاقيـات جنيـف الأربع لعام ١٩٤٩م والبروتوكـولان المكملان لها لعام ١٩٧٧م.

أ ـ بشأن تحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان.

ب ـ بشأن تحسين حال الجرحى والمرضى والغرقى للقوات المسلحة في البحار.

جـ ـ في شـأن معاملة أسرى الحرب.

د ـ بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب.

٢ ـ البروتوكـول الأول: لعـام ١٩٧٧م الذي يتعلـق بضحايا المنازعات المسلحة الدولية.

٣ ـ البروتوكـول الثـاني: لعـام ١٩٧٧م الخـاص بضحايـا المنازعـات المسلحـة الداخلية.

المبادئ المشـتركة بين القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني

توجـد بـين القانونين الإنسـاني والـدولي وحقوق الإنسـان مـن المبادئ المشتركة التي تشكل قاسما مشتركا بينهما، وعلى رأس هذه المبادئ مبدأ صيانة الحرمـة: للفرد الحق في احترام حياته وسـلامته الجسـدية المعنويـة وكل ما لا يمكـن فصلـه عن شـخصيته، ويمكن تناول مبـدأ صيانة الحرمات بواسـطة المبادئ المنبثقة منه وهي على النحو التالي:

أولاً: تصان حرمة من يسقط في القتال، ويجب المحافظة على حياة من يستسلم من الأعداء[1]

إن هـذا المبـدأ لا يتعلـق إلا بالمقاتلـين، إنـه حجـر الزاويـة في اتفاقيات جنيف إذ لا يجوز أن يقتل إلا الجندي القادر هو نفسـه على أن يقتل، وقد أكد البروتوكـول الأول لعام ١٩٧٧م، حيث حـددت «الرحمة الواجبة» بالصيغة التاليـة: يحظر الأمر بعدم إبقاء أحد عـلى قيد الحياة أو تهديد الخصم بذلك أو إدارة الأعمال العدائية على هذا الأساس (م ٤٠).

ثانياً: لا يعرض أي إنسان للتعذيب البدني أو العـقـلي أو العـقوبات البدنية أو المعاملة المهينة أو اللانسانية

من بين الممارسـات التي توجب الإدانة التعذيب الذي يهدف للحصول على معلومات والذي يسـبب للإنسـان معاناة خطيرة ما يعد انتهاكا صارخا لكرامة الإنسـان لكونه يرغم على تصرفات ضد إرادته وكذلك فإن التعذيب يحط أيضا من قدر فاعليه بقدر ما يسيء إلى الضحية.

ثالثاً: لكل إنسان الحق في الاعتراف بشخصيته القانونية

لا تكفـي حمايـة سـلامة الإنسـان البدنيـة والعقليـة، بل ينبغـي احترام شـخصيته أمام القانون أيضاً وضمان ممارسـته لحقوقه المدنية، بما في ذلك آلية التقاضي والتعاقد فبدون ذلك يتهدد وجوده كله.

---

(١) انظر محمد فهاد الشـلالدة، القانون الدولي الإنسـاني، منشـأة المعارف الإسكندرية، ٢٠٠٥م، ص٧٤.

رابعاً:لكل إنسان الحق في احترام شرفه وحقوقه العائلية ومعتقداته وعاداته

إن الإنسان حساس من ناحية الشرف واحترام الذات، ولسنا بحاجة إلى التشديد على القيمة المتميزة للروابط العائلية، فهي جوهرية إلى حد أن من لا أخلاق لهم يتورعون عن استغلالها لإرغام الناس إلى أقتراف أفعال يرفضونها، ولعل تهديد الإنسان في أعزائه هو أقصى ما يمكن تصوره من أعمال الجبن والنذالة.

خامساً: لكل من يتألم الحق في إيوائه وحصوله على العناية التي تتطلبها حالته

عقدت اتفاقية جنيف الأولى ١٨٦٤م تنفيذاً لهذا المبدأ، ورغم إرساء هذا المبدأ أصلا لصالح العسكريين، إلا أنه ينطبق على المدنيين في وقت السلم، وهو في الحالة الأخيرة ينطوي على جانب أكثر إيجابية هو المحافظة على الحياة والحماية الجسدية.

سادساً: لكل شخص حق تبادل الأنباء مع أسرته وتلقي المراسلات

القلق على مصير الأسرة والأطفال، يؤدي إلى إضعاف الروح المعنوية للإنسان وعندما تفصل الظروف، بل والحرب، أفراد الأسرة بعضهم عن بعض يجب تمكينهم من الاتصال ببعضهم، فلا يجب أن يؤدي الاعتقال والأسر إلى قطع الروابط الأسرية، وهذا هو السبب الذي من أجله أنشأت اللجنة الدولية للصليب الأحمر الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين والمشردين وذلك استنادا إلى اتفاقية جنيف.

وقد ورد بالبروتوكول الأول «بحق كل أسرة في معرفة مصير أفرادها كما وردت فيه مجموعة كبيرة من التدابير للبحث عن المفقودين والمتوفين(المواد

٣٢ ـ ٣٤) ووفقا للبروتوكول الثاني الذي يسمح للأشخاص المعتقلين بالمراسلة لعائلتهم (م ٥)».

سابعاً: لا يجوز حرمان أحد من ملكيته بشكل تعسفي

حيث إن الممتلكات لا تنفصل عن الحق في الحياة، حتى وإن كان الفرد في حالة أسر وباستثناء السلاح المعد للقتال التي تسحب من الأسير مثلا يحتفظ الأسير بأمتعته والأجهزة الواقية إن وجدت، أما ثانى المفاهيم المشتركة هو مبدأ «عدم التمييز» الذي يقتضى بأن «يعامل الأشخاص دون أي تمييز يقوم على أساس العنصر أو الجنس أو الجنسية أو اللغة، أو الطبقة الاجتماعية أو الثروة أو الآراء السياسية، أو الفلسفية أو الدينية، أو أي معيار مشابه».

وأدخلت صيغ تقوم على هذا الأساس في التمييز من أحكام بروتوكول ١٩٧٧م وخاصة في الديباجة، وفي المادتين (١٠، ٧٥) من البروتوكول الأولى والمادة (٢) من البروتوكول الثاني.

وإن هذا المبدأ لا يمكن تطبيقه بصورة مطلقة. في إطار القانون الإنساني، يعد التمييز القائم على درجة المعاناة أو الضيق أو الضعف الطبيعي تمييزاً مشروعا.

وهكذا يجب أن تعامل النساء بالمراعاة الواجبة لجنسهن ويضم البروتوكول مجموعة من التدابير التي تمنح حماية خاصة للنساء والأطفال، أما ما يخص الجرحى والمرضى «فيجب عدم التمييز بينهم لأي اعتبار سوى الاعتبارات الطبية (المادة ١٠)».

وهكذا يبدو[١] أن مبدأ عدم التمييز يكمل بمبدأ تطبيق ويكون هناك

---

(١) انظر محمد فهاد الشلالدة، القانون الدولي الإنساني، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٥م، ص ٧٧.

اختلاف في المعاملة لصالح الأفراد بهدف تفادي حالات عدم المساواة الناتجة عن حالاتهم الشخصية أو احتياجاتهم أو ما يتعرضون له من محن. والمبدأ المشترك الثالث: هو مبدأ الأمن وبموجبه «لكل إنسان حق في الأمن لشخصيته».

ويتضح هذا المبدأ في المبادئ التطبيقية التالية:

١ـ لا يجوز مساءلة الإنسان عن فعل لم يرتكبه.

٢ـ تحظر الأعمال الانتقامية والعقوبات الجماعية وأخذ الرهائن.

٣ـ لكل إنسان حق في الانتفاع بالضمانات القضائية المعتادة.

٤ـ لا يحق لإنسان التنازل عن الحقوق التي تخولها له الاتفاقية الإنسانية.

مبادئ القانون الدولي الإنساني من وجهة الشريعة الإسلامية

رأينا في الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق المدنيين والعسكريين وخاصة اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩م والبروتوكولين الملحقين بها لعام ١٩٧٧م، كيف أنها تحمى الكثير من الحقوق ذات القيمة الإنسانية العالية، هذه القيم الإنسانية العالية قد كفلتها الشريعة الإسلامية الغراء منذ القدم على النحو الذي سنتعرض له الآن، لنرى كيف أن الشريعة الإسلامية الغراء كانت سباقة في كل ما هو صالح للإنسان إعلاء لشأنه، وكيف أنها كفلت للفئات الخاصة حقوقاً، فمن وصايا الرسولﷺ لجيش أرسله «انطلقوا باسم الله، وبالله وعلى بركة رسول الله لا تقتلوا شيخا فانيا ولا طفلا ولا صغيرا ولا امرأة، ولا تغلوا، وضعوا غنائمكم وأصلحوا وأحسنوا إن الله يحب المحسنين»، وقوله سيروا باسم الله في سبيل الله، وقاتلوا أعداء الله، ولا تغلوا، ولا تغدروا، ولا تنفروا، ولا تمثلوا، ولا تقتلوا وليدا ويقول لخالد بن الوليد «لا تقتلوا ذرية ولا عسيفا»(*).

(*) العسيف: العامل المنصرف للزراعة أو نحوها.

وقـد أعاد أبو بكر الصديق هذه الوصايـا ليؤكدها على نحو جامع حين قال لأحد قواده «إنك سـتجد قوما زعموا أنهم حبسـوا أنفسهم في الصوامع فدعهم وما زعموا، وسـتجد قوما قد فحصوا أوسـاط رءوسهم من الشعر، وتركـوا منها أمثال العصائـب فاضربوا ما فحصوا بالسـيف، وإني لموصيك بعـشر لا تقتلن امـرأة، ولا صبيا ولا كبيرا هرما، ولا تقطعن شـجرا أو ثمرا ولا نخلا ولا حرثا ولا تخربن عامرا ولا تعقرن شاة إلا لمأكلها ولا تجبن ولا تغلل»[١].

وكذلـك كان سـيدنا عمر بـن الخطاب رضي الله عنه يفعـل فقد جاء في كتـاب لـه «لا تغلـوا، ولا تغـدروا ولا تقتلوا وليـدا واتقـوا الله في الفلاحين «وكان مـن وصايـاه لأمراء الجنـود «ولا تقتلوا هرما، ولا امـرأة، ولا وليدا، وتوقوا قتلهم إذا التقى الزحفان عند شن الغارات»[٢].

من جماع النصوص السـابقة يتبين أن الشريعة الإسـلامية قد فرقت بين فئتـين في حالـة القتـال: المقاتلين وغـير المقاتلـين، وإن كانت لم تضـع تعريفا للمقاتلين، وإن كانت لم تضع تعريفا لغير المقاتلين الذين يلزم عدم مقاتلتهم. وجاءت في النص القرآني عامة «وقاتلوا في سـبيل الله الذين يقاتلونكم» لكن السـنة النبوية جاءت مفسرة للآية وموسـعة لها، وجاء الخلفاء الراشدون من بعـد الرسـول متبعين هديه سـائرين على طريقـه متأثرين بالظـروف وطبيعة الحـرب في عصرهـم، وهـذا مـا يؤكـد أن الشريعة الإسـلامية عندمـا تضع قاعدة عامة، إنما تستهدف من ذلك أن تكـون صالحة للزمن الذي تطبق فيه ولظروف هذا الزمن.

---

(١) انظر إسـماعيل عبد الرحمـن، الحماية الجنائية للمدنيين في زمن النزاعات المسـلحة، رسالة دكتوراه ٢٠٠٠م، ص ٥٥.

(٢) المرجع السابق، نفس الموضع.

ويمكننا أن نستنبط الأشخاص الممنوع قتالهم في الشريعة الإسلامية أو الأشخاص المحميين وهم:

١ ـ الصغار والنساء والشيوخ

نهت الشريعة الإسلامية عن قتل الصغار والنساء والشيوخ، لضعفهم وعدم قدرتهم على القتال والاشتراك فيه، فقد روي عن الرسول ﷺ أنه بلغه قتل بعض الأطفال فوقف يصيح في جنده «ما بال أقوام جاوز بهم القتل حتى قتلوا الذرية، ألا لا تقتلوا الذرية، ألا لا تقتلوا الذرية».

وبناء على ذلك إذا ما ظهر الصغير في الميدان فلا يصح قتله، إلا إذا ثبت أنه شارك في القتال بأي صورة من الصور التي تتناسب مع قدرته البدنية، وإذا كان ذلك يتصور من الصبي الذي يقترب من سن البلوغ فإنه لا يتصور بحال من الأحوال مع الصبى في المراحل العمرية السابقة على ذلك وهي التي يكون فيها ضعيفا ولا يستطيع مباشرة القتال.

أما النساء: فقد روي عن الرسول ﷺ «أنه مر على امرأة مقتولة في إحدى الغزوات، فوقف عليها ثم قال :ما كانت هذه لتقاتل»[1].

الشيوخ: ويقصد بهم كبار السن الذين يمنعهم عجزهم عن القتال وحكمهم أنه لا يجوز قتلهم لضعفهم، ولكن قد يشاركون في القتال بصورة أخرى تتمثل في الاشتراك في التدابير في القتال والإعداد ولو ببذل النصيحة والمشورة للمقاتلين، أو كانوا معهم في ساحة القتال، فإنه في هذه الحالة يجوز قتلهم ومقاتلتهم، لأن الشريعة الإسلامية جعلت التدبير للقتال وإسداء

---

(١) رواه أبو داود في سننه كتاب الجهاد ٢/ ٥٠، وأحمد في مسنده ٣/ ٤٨٨، والطبراني في معجمه الكبير ٤/ ١٢.

النصيحة والمشورة بشأن الأعمال العسكرية جزءا من القتال، وكذا أباحت قتل كبار السن متى ثبتت مقاتلتهم برأيهم.

ويلحق بالشيوخ ـ العجزة، كالمجنون والمعتوه، والمقعد والأعمى والمريض، وعلى الجملة كل من لا تمكنه قوته البدنية من الاشتراك في الحرب والقتال وهم يأخذون حكم الشيوخ.

٢ ـ أصحاب المهن

لما كانت القاعدة أنه لا يجوز مقاتلة من لا يقاتل، فإن هذه الفئة متى ثبت عدم اشتراكهم في الحرب وظهورهم في الميدان فإنه لا يجوز قتلهم، وقد نهي الرسول ﷺ عن قتل العسفاء بقوله لخالد بن الوليد «لا تقتلوا ذرية ولا عسيفا».

٣ ـ النهي عن ضرب الأهداف المدنية

الأماكن المدنية: هي التي تتضمن الأماكن والمنشآت التي أعدت بطبيعتها للحياة اليومية لتساعد الناس على معاشهم وحياتهم مثل (البيوت ـ والأراضي الزراعية ـ ودور العبادة ـ والقنوات ـ والسدود).

ولا تبيح الشريعة الإسلامية تخريب أو إتلاف ممتلكات العدو أو المباني المدنية وعدت ذلك ضربا من ضروب الإفساد في الأرض المنهي عنه، قال تعالى: ﴿..وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ ﴿٦٠﴾﴾(سورة البقرة)، كما وصفت الإفساد بأنه أية من آيات النفاق، قال تعالى: ﴿وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ ﴿٢٠٥﴾﴾ (سورة البقرة).

كما يستدل على ذلك بما جاء في وصايا أبى بكر الصديق رضوان الله عليه

«ولا تخربن عامرا ولا تعقرن شجرا مثمرا ولا دابة عجماء ولا شاة إلا لمأكلة ولا تحرقن نخلا ولا تغرقنه».

٤ ـ الالتزام بالرحمة والتمسك بالفضيلة في الحرب

جمعت الشريعة الإسلامية بين الاعتبارات الإنسانية وما فيها من الإنصاف والرحمة والتطبيق في الحرب ومتطلبات الضرورة الحربية التي تبيح استخدام القوة العسكرية لكسر شوكة العدو وتعاليم الفضيلة والرحمة في الحروب الإسلامية كثيرة نقتصر منها على ما يلي:

٥ ـ النهي عن التعذيب

نهي الرسول ﷺ عن تعذيب الأعداء عند النيل منهم، فيقول: «لا تعذبوا خلق الله»[١]، والحديث في مضمونه ينهي عن التعذيب أثناء الحروب بكل صوره المادية منها والمعنوية، مثل بتر الأعضاء، أو انتهاك كرامة الإنسان، أو المعاملة المهينة أو خدش الحياء.

وبهذا يكون تعذيب الأعداء محرما شرعا، احتراما لكرامة الإنسان وآدميته، كما نهي الرسول ﷺ عن التشويه البدنى، فيقول ﷺ: «إذا قاتل أحدكم فليتجنب الوجه»[٢]، ويقول أيضا: «إن الله كتب الإحسان في كل شيء فإذا قتلتم فأحسنوا القتلة وإذا ذبحتم فأحسنوا الذبحة»[٣].

٦ ـ منع التمثيل بجثث الأعداء

نهت الشريعة الإسلامية عن التمثيل بجثث الأعداء، حرصا منها على احترام الإنسانية، لأن للميت حرمة ولجثته مكرمة، وقد قال الرسول ﷺ:

(١) رواه أبو داود في سننه رقم ٤٣٥١، وأحمد في مسنده ٥/ ١٦٨، ١٧٣.
(٢) رواه البخاري في صحيحه ٣/ ١٨٨، ومسلم في صحيحه كتاب البر والصلة ١٨٣.
(٣) رواه مسلم في صحيحه ٦/ ٧٢، كتاب الصيد ٥٧، وأبو داود في سننه كتاب الأضاحى ١١، والنسائى، وابن ماجه.

«إيـاكـم والمثلـة»[1]، وقال عمران بـن حصين «ما خطبنا رسـول الله ﷺ إلا وأمرنا بالصدقة، ونهانا عن المثلة» وقد أمر الرسـول ﷺ في معركة بدر بإلقاء قتلى المشركين في القليب وذلك حتى لا تنهش منها الجوارح والذئاب.

٧ ـ رجال الدين ودور العبادة

نهـي عن قتل رجال الديـن ولكن جاء النهي مشروطا بعدم اشـتراكهم في القتـال لاعتزالهم الناس وبعدهم عن الحـياة، وعدم قـتال هذه الفئة يؤكد ضمان حرية العقيدة في الإسلام وتحريم الإكراه في الدين.

ـ الظروف الاسـتثنائية من وجهة نظـر القانون الدولي لحقوق الإنسان Natural Disters or Catastrophes

الكوارث الطبيعية التي قد تنشـأ عن الزلازل أو البراكـين أو الفيضانات أو الجفــاف أو التصحـر أو انتشـار الحرائـق والأعاصـير Tluvicamcl تعد ظروفا استثنائية لها مدلول خاص في القانون الدولي لحقوق الإنسان.

أمـا التعريف الذي وضعته اللجنة الدوليـة للصليب الأحمر (TCRC)، فـإن الظـروف الاسـتثنائية هذه تشـمل إلى جانب مـا تقدم ذكره مـن نوازل الطبيعة ـ حالات انتشار الأوبئة والأمراض المعدية والمجاعات[2] والكوارث الطبيعيـة بهـذا المعنى المتقدم ـ تشـكل ظروفا اسـتثنائية بالمعنى الـوارد بالمادة (٤/ ١) للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

---

(١) رواه أحمد في مسنده ٤/ ٢٤٦، والمثلة: هي تشويه جثة القتيل بأي صورة من الصور.

(٢) انظـر نقلا عن وسـعيد فهيـم خليل، هامش ٠١) ص٤٦ مـن أطروحة للدكتوراه فى موضـوع الحماية الدولية لحقوق الإنسـان فى الظروف الاسـتثنائية الإسـكندرية، غير منشورة، ص ٤٦.

- Stephen P. Mark ـ Principales and norms of Human Rights applicable in emergency situations ـ The International Dimension of Human Rights , Karal Vask , 1982.

وتؤكـد الأعمال التحضيرية لتلك المادة هـذا المعنى، حيث كان المشروع الفرنسي المقترح لتلك المادة يتضمن الإشارة الصريحة إلى الكوارث الطبيعية، إلا أنـه رؤي أثنـاء إعداد العهـد عدم الأخـذ بذلك، والاكتفـاء بالنص على عبـارة «..... أوقات الطـوارئ العامة التي تهدد حياة الأمـة بالخطر» وذلك اقتـداء بصياغـة نص المـادة (١٥) مـن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسـان، باعتبـار أن تلك العبارة تشـمل بالضرورة الظروف الاسـتثنائية الناشـئة عن الكوارث الطبيعية[١]. وبالمثل فإن الكوارث الطبيعية تشـكل ظروفا استثنائية في إطار المادة (٢٧) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، رغم عدم النص الصريـح عليهـا، ذلـك أن الأعـمال التحضيرية لتلـك المادة تشـير إلى عبارة «الخطر العام.... » الوارد فيها، وقد أضيفت خصيصا بقصد تغطية الظروف الاسـتثنائية الناشئة عن الكوارث الطبيعية، وذلك استجابة ضمنية للاقتراح الـذي تقدمت به «السـلفادور» أثناء الإعـداد لتلك المادة، الـذي كان يقضي تضمينها إشـارة صريحة إلى الكـوارث العامة كظرف اسـتثنائي خاص ومميز عن باقي الظروف الاستثنائية الأخرى.

وتجدر الإشـارة إلى أن فكرة الظروف الاسـتثنائية الناشئة عن الكوارث الطبيعيـة موضع إشـارة في الكثير من صريح النصـوص الأخرى في كل من الاتفاقيات الثلاث السابق الإشارة إليها.

---

(١) وقد جاء التعريف على النحو التالي:

….. Adisaster is a catastrophic su\ituation in which the day - to - day pahems of life are in many instances - suddenly disrupted and people are plunged into helplessess and suffering and, as result, need protection, clothing, shelter, medical and Sociul care, and other necessities of life …

ومـن الأمثلة على ذلك المادة (٨/ ٣) من العهـد الدولي للحقوق المدنية والسياسة. التي تنص على أنه«... لا يشمل تعبير العمل الجبري أو القسري الواردة في هذا النص... الخدمة المفروضة في حالة الطوارئ أو الكوارث التي تهـدد حياة المجتمع ورفاهيته»، وهذه المـادة تقابل المادة (٤/ ٣) من الاتفاقية الأوروبيـة، والمادة (٦) مـن الاتفاقية الأمريكية. هـذا بالإضافة إلى أن المادة (٥/ هــ) من الاتفاقيـة الأوروبية قد نوهت إلى اعتبار حـالات الأوبئة ظرفا استثنائيا يجوز في حالة وجوده تقييد حرية الأشخاص في التنقل، واحتجازهم بقصد منع انتشار هذه الأوبئة والسيطرة عليها.

نخلص مما سبق ويتضح مما تقدم أن الكوارث الطبيعية كظرف استثنائي مميز وخاص، كانت مسالة ماثلة في ذهن المشروع الدولي عند إعداده النصوص المعالجـة لفكرة الظـروف الاسـتثنائية في هذه الاتفاقيات ومـن جهة أخرى، فـإن هذه الظروف الاسـتثنائية كانت محل نص صريـح في عدد غير قليل من الاتفاقيات التي أبرمت بمعرفة منظمة العمل الدولية (ILO)، لتنظيم وحماية الحقوق العمالية والحريات النقابية.

ومـن الأمثلـة عـلى ذلك نـص المـادة (١٤) مـن الاتفاقيـة الدولية رقم (١) لعـام ١٩١٩م المتعلقة بتحديد «سـاعات العمـل»، ونص المادة (٤) من الاتفاقيـة رقـم (٦) لعـام ١٩١٩م المتعلقـة بتشـغيل الأحـداث ليلا، ونص المـادة (٢/ ٢) مـن الاتفاقية الدولية رقـم ٢٩ لعـام ١٩٣٠م المتعلقة بالعمل الجـبرى (القسري)[١] التي تنـص صراحة بأن: «.. الالتزامـات الـواردة فيها

---

(١) ومـن الأمثلة على ذلـك أيضا: الاتفاقية الدولية رقـم (٦٤) لعام ١٩٣٥م، المتعلقة بتحديـد سـاعات العمـل والاتفاقيـة رقـم (٩٠) لعـام ١٩٤٨م، المتعلقة بتشـغيل الأحداث ليلا، والاتفاقية الدولية رقم (٩٤) لعام ١٩٤٩م، المتعلقة بشروط العمل=

لا تسري على أي عمل أو خدمة تفرض في حالات الطوارئ كالحرب، أو الكوارث، أو خطر حدوثها، كالحرائق والفيضانات، والمجاعات، والزلازل، وانتشار الأوبئة والأمراض المعدية، وبصفة عامة أي ظروف قد تهدد سلامة كل أو بعض الأفراد.... »، مما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد، إن النص الأخير قد جسد جانبا قانونيا هاما يميز الظرف الاستثنائي الناشيء عن الكوارث الطبيعية بمدلول خاص يختلف عن باقي الظروف الاستثنائية الأخرى، هذا الجانب القانوني يتضح في أمرين هما:

أولاً: أن مفهوم الظرف الاستثنائي الناشىء عن الكوارث الطبيعية يمكن أن يتسع ـ من حيث المدى ـ ليشمل الفترة الزمنية التي تسبق حدوث الكارثة، وذلك خلافا لمفهوم الظروف الاستثنائية الأخرى.

وتطبيقا لذلك، فقد رأت «لجنة الخبراء» بمنظمة العمل الدولية، أن تحديد مدة العمل الجبري أو الخدمات الإجبارية التي تفرض لمواجهة ظروف الكوارث الطبيعية إعمالاً لنص المادة (٢/ ٢) من الاتفاقية الدولية رقم (٢٩) لعام ١٩٣٠م ـ السابق الإشارة إليها ـ يجب أن يتم في ضوء المقتضيات الضرورية واللازمة لمواجهة تلك الحالة الطارئة أو خطر حدوثها[1].

تجدر الإشارة إلى أن استخدام عبارة «النظام العام» أو «L›ordre Public»[2] في أحكام الإعلان العالمي أو المعهدين الدوليين الهدف

= في عقود السلطة العامة، والاتفاقية الدولية رقم (١٠٦) لعام ١٩٥٧م، المتعلقة بتنظيم الراحة الأسبوعية فى المنشآت التجارية والمكاتب.

(1)ILO ـ Forsed Labour ـ Ropert of the thirty eight session (1968) committee of experts on the Application of conventions and Recommendation Geneva ـ 1988.

(٢) النظام العام (order public) ورد النص عليها بالمادة [٢٩/ ٢] من الإعلان العالمي =

منهـا هـو وضـع تحديـدات أو تقييـدات تفـرض على بعـض حقوق الإنسـان وليس كلها وربما أدت إلى عدم الاسـتقرار والى إخلال بعيد المدى بالحقوق التي تكفلها الدولة.

كما أن اسـتخدام عبـارة «الأمن العـام» «والأمن القومـي» وهما من التعبـيرات الدقيقـة التي تسـتخدم أيضا على أسـاس تحديـد أو تقييد ممارسـة بعض حقوق الأفراد وحرياتهم، ومن ثم تسـتخدمهما بعض الدول لغرض تحديدات أو تقييدات مبالغ فيها، كما أنهما يعدان ذريعة لفرض تحديدات.

ثانياً: الطبيعة الآمرة للحقوق غير القابلة للانتقاص أو التقييد: بعد أن عرفنا موقف القانون الدولي لحقوق الإنسان من فكرة الظروف الاستثنائية ورأينـا أنه قد سـمح بتقييد بعض الحقوق اعـمالاً لنص المادة (٤) من العهد الدولي للمدنية السياسية إلا أن هناك حقوقاً ذات طبيعة سامية لا تقبـل الوقـف أو التقييد، ومـن ثم فقد وجدت العديـد من الآراء التـي تنظر لهذه الطائفة من الحقوق التـي لا تقبل انتقاص لتبرر ذلك على النحو التالي[١]:

= لحقوق الإنسـان، وكـذا المـواد (١٨/ ٣)، (٢١، ٢٢)، من المعهد الـدولي للحقوق المدنيـة والسياسـية. أما كلمـة الأمن العام و « الأمـن القومي « فقد جـاءت بالمواد [١٢/ ٣، ١٤، ١٨/ ٣، ١٩/ ٣/ ب]، والمادتـين ٢١، ٢٢ (أنظـر الوثائق الرسـمية للجمعيـة العامة، الدورة العاشرة، المرفقات، البند ٢٨ من جدول الأعمال، الوثيقة A /2929/. الفصل السادس الفقرات ١١٢، ١١٤.

(١) انظـر في ذلـك International Labour conference , 58th Session , 1978 , Report 111 (part A)

أولاً: الآراء الفقهية التي تؤسس عليها فكرة الحقوق والحريات غير القابلة للانتقاص أو التقييد

هناك شبه إجماع مبدئي من جانب الفقه الدولي، على أن حصانة الحقوق والحريات الأربع - التي التقت الاتفاقيات الثلاث على تأكيدها، وعلى عدم جواز المساس بها أثناء الظروف الاستثنائية، يمكن ردها في الواقع إلى أن هذه الحقوق والحريات تعد الآن جزءاً من قواعد القانون الدولي العرفي المعاصر، وتتمتع بطبيعة القواعد الدولية الآمرة (Juscogens) بالمعنى المشار إليه في المادة (٥٣) من اتفاقية فيينا الخاصة بقانون المعاهدات، ومن ثم فإن قوتها الإلزامية، تجاوز ابتداء نطاق القوة الإلزامية للقواعد الدولية الاتفاقية (Pacta sant servanda)، وتتعداها. وترتيبا على ذلك فإن النص على حصانة هذه الحقوق والحريات الأربعة، وعلى عدم قابليتها للوقف أو الانتقاص في هذه الاتفاقيات لا يعدو أن يكون عملا كاشفا عن طبيعتها القانونية التي تتنافي أصلا مع إمكانية التحلل منها أو المساس بها من جانب الدول تحت أي ظرف من الظروف، وسواء أكانت هذه الدول أطرافا في تلك الاتفاقيات أم غير أطراف[1].

غير أن البعض من الفقه يضيف القول إن النص على حصانة هذه الحقوق والحريات الأربع، وعلى عدم المساس بها في تلك الظروف الاستثنائية هو أمر منطقي أيضا، ويتمشى مع موقف القانون الدولي الإنساني أيضاً من أمثلة تلك الحقوق - فالمادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩م، تنص صراحة على حظر ارتكاب أعمال العنف ضد الحياة - وبصفة خاصة

(١) انظر سعيد فهيم خليل، مرجع سابق، ص ٨٤.

القتل أو الإعدام غير القانوني أو أرتكاب أعمال التعذيب أو الاعتداء على الكرامة الإنسانية، ضد الأشخاص الذين ليس لهم دور إيجابي في الأعمال العدائية، وذلك في أي وقت، وفي أي مكان أثناء النزاعات الداخلية. ومن ثم فان هذه الحقوق والحريات التي تم الاعتراف لها بالحصانة في حالات النزاع المسلح، كان يجب ومن باب أولى (a fortioril) أن تلحقها ذات الحصانة في هذه الظروف الاستثنائية الأقل خطورة، وإلا صارت الحماية الدولية لحقوق الإنسان في حالات السلم اضعف منها في حالة الحرب[١].

وأضاف الأستاذ (Nickel) القول بأنه من وجهة نظر فلسفة القانون يمكن القول، إن المشروع الدولي قد اعتمد في انتقاء قوائم الحقوق والحريات ذوات الحصانة اعتماداً على منهج توفيقي أسس على الترجيح بين اعتبارات متعددة، وبناء على الاسترشاد بمعايير ثلاثة هي:

الأول: يتعلق بمدى أهمية حماية الحق في حد ذاته أثناء وجود الظروف الاستثنائية. فهذه الأهمية ترجع إما لسمو القيم أو المبادئ التي يحتويها ذلك الحق، أو تزايد احتمالات تعرضه للانتهاكات في هذه الظروف أكثر من غيره.

الثاني: يتعلق بمدى فاعلية ذلك الحق في حماية غيره من الحقوق والحريات الأساسية أثناء الظروف الاستثنائية، ومنظور إليها من الناحية العملية.

الثالث: يتعلق بمدى إمكانية تحمل الدولة للأعباء التي تفرضها متطلبات كفالة الحق أثناء الظروف الاستثنائية، مقارنة بالنتائج التي يمكن أن

---

(١) انظر التقرير المقدم إلى مؤتمر مجمع القانون الدولي (ILA) المنعقد في باريس عام ١٩٨٤م.

تترتب فيما لو ترك ذلك الحق لسلطة الدولة التقديرية في إيقافه أو تعطيل ممارسته.

وبناء على ذلك فإن النص على حصانة «الحق في الحياة وفي الحماية الجسدية»، ومنع الرق والعبودية، وحرية الفكر والضمير والمعتقد أثناء تلك الظروف الاستثنائية، فعلى ترجيح المشرع الدولي لحماية هذه الحقوق والحريات؛ نظرا لأنها تجسد قيما إنسانية عليا لدى الجنس البشرى، كما أن النص على حصانة قاعدة عدم جواز تطبيق القوانين الجنائية بأثر رجعي، يمثل وسيلة فعالة لحماية الحق في الحياة، والحق في الحرية الشخصية.

ثانياً: قواعد «باريس» للحد الأدنى لحقوق الإنسان أثناء الظروف الاستثنائية

كان لجهود مجمع القانون الدولي (ILA)، التي أسفرت عن وضع قواعد الحد الأدنى لحقوق الإنسان الواجب تأمينها من جانب الدول في الظروف الاستثنائية، التي قدمت اجتهاداً فقهياً متميزاً دفع بفكرة الحقوق والحريات ذوات الحصانة في اتجاه التطور الذي تمليه الاعتبارات الملحة لتقديم قواعد الحماية الدولية لحقوق الإنسان في هذه الظروف ونقطة البداية عند مجمع القانون الدولي ـ التي كانت محورا لاجتهاده ـ تستند إلى فرضية مستلهمة من قضاء محكمة العدل الدولية الصادر في قضية (Barcelana Traction)، الذي أجرت فيه تفرقة بين التزامات الدول تجاه المجتمع الدولي ككل، وبين تلك التي تكون في مواجهة دولة أو دول معينة في إطار الحماية الدولية الدبلوماسية[1]، ومن الرأي الاستشاري الذي أصدرته تلك المحكمة في

---

(1)Barcelona Traction Light and Power company, limited (Belium v. spain) Judgment: 1970- IC1-3

موضوع التحفظات على اتفاقية إبادة الجنس البشري، وقد أسبغت فيه الصفة العالميـة عـلى التزامات الدول في مجـال تأمين التعاون لتأمـين الجنس البشري وحمايتـه من هـذه الجريمة، ومـؤدى هـذه الفرضية أن هناك مـن بين حقوق الإنسـان المعـترف بها دوليـا، طائفة من الحقوق الأساسـية عـلى درجة كبيرة من السـمو والأهميـة، وأن أي انتهاك يرتكب ضدهـا في أي دولة من الدول مـن شـأنه أن يحـرك إدانة المجتمـع الدولي كلـه. ومن ثم فقـد باتت الحاجة إلى حمايـة هذه الحقوق الأساسـية موضع إقرار واعـتراف جماعى. ولما كانت تلك الحقوق الأساسـية على هـذه المرتبة من الأهـمية والسمو، فانه وبحكم اللزوم المنطقـي والقانوني، تكون القواعد والمبادئ الدولية المتعلقة بحمايتهـا في مصاف القواعد والمبـادئ المهمة المعـترف لها بالقـوة الإلزامية في مواجهة كل الدول، وهذه القوة الإلزامية تتجـاوز بطبيعتهـا (Er- ـ An Obligations gaomnes) نطاق الالتزامات المتولدة عن المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية.

وعلى هدى من ذلك فقد خلص المجمع إلى أن التزامات الدول في مجال حماية حقوق الإنسـان، ليسـت حبيسة نطاق حماية الإنسـان من جريمة إبادة الجنس البـشرى، أو التفرقة العنصرية، وإنما هي التزامات متطورة ومتجددة تجاه كل مظاهر انتهاكات حقوق الإنسان الأخرى[1].

---

(١) وقد جاء في ذلك الحكم ما يلي في هذا الشأن:

- An essential distinction should be drawn between the obligations of a state towards the international community as a whole , and those arising vis- a ـ vis another state in the field of diplomatic protection. By their very nature the former are the concern of all states. In view of the - Importance of the rights involved, all gal, interest in their protection ; they are obligations ـ ergaomnes … «

=

وبناء على ما تقدم فقد انتهت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ـ بعد دراسة مكثفة استمرت ثماني سنوات ـ إلى صياغة مشروع قائمة مفصلة بالحقوق والحريات الأساسية الواجب تأمينها للأفراد، وعدم المساس بها من جانب الدول في الظروف الاستثنائية.

أهم الحقوق التي لا تقبل الانتقاص في الظروف الاستثنائية

بعد أن تحدثنا عن وجود قواعد آمرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان تعترف صراحة بالظروف الاستثنائية التي قد تكون بسبب الحروب أو عمليات إرهابية أو كوارث ... الخ، قد اعترف المشرع الدولي بصريح نص المادة (٤) بالعهد الدولي للمدنية السياسية بالتحلل من القواعد العامة لحقوق الإنسان في تلك الظروف لمواجهة تلك الحالات الاستثنائية من جانب حكومات الدول إلا أنه في نفس الوقت قد أقر صراحة بأن هناك أنواع من تلك الحقوق لا تقبل انتقاصاً أو تقييداً حتى في وجود هذه الظروف الاستثنائية، ومن ثم فمهمة الدفاع المدني تبدو ـ جد ـ عسيرة لمواجهة هذه

= من بين ما جاء فى تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، والتابعة لمجمع القانون الدولي ما يلي في هذا الشأن:

- « In view of the importance of those human rights , the principles and rules concenning their protection may by considered as priciples recognized by the community of the nations as binding upon them even with out any conventional obligation, since all states have a common interest in their protection, they are obligation ergaommes, such obligations are not a closed chapter to protection from the crime of gemocide, slavery and racial discrimimateion, the obligations in this area are dynamic and developing character … « Report of the 61st conference (paris) 1984 of the (ILA) committee of the Enforcenent of Human Rights Law.

الحالات الاستثنائية خاصة وأن آليات الدفاع المدني دائماً ما تعمل في ظروف استثنائية، ومن هنا فهي تعمل في ظروف دائما استثنائية ـ الأمر الذي يتعارض مع حقوق الإنسان. ومن هنا فقد وازن المشرع الدولي بين حقوق الإنسان ومواجهة الظروف الاستثنائية، ولأهمية بعض هذه الحقوق والحريات التي لا تقبل الانتقاص نوردها على النحو التالي:

١ ـ الحق في الحياة.

٢ ـ الحق في عدم التعذيب.

٣ ـ تحريم الرق والعبودية وأعمال السخرة.

٤ ـ عد جواز تطبيق القوانين الجنائية بأثر رجعي.

٥ ـ الحق في الاعتراف للفرد بالشخصية القانونية أمام القانون.

٦ ـ عدم جواز سجن المدين على أساس عدم قدرته على الوفاء بالتزام عقدي.

٧ ـ حرية الفكر والضمير والمعتقد الديني.

٨ ـ حقوق الأسرة.

٩ ـ الحق في الاسم.

١٠ ـ حقوق الطفل.

١١ ـ الحق في الجنسية.

١٢ ـ الحقوق السياسية.

١٣ ـ حقوق الأقليات.

١٤ ـ ضمانات المحاكمة الجنائية العادلة.

١٥ ـ الحق في الالتجاء إلى القضاء.

١٦ ـ الحق في عدم التمييز.

ففي المؤتمر الحادي والستين لمجمع القانون الدولي، والمنعقد في باريس في الفترة من (٢٦ أغسطس وحتى أول سبتمبر عام ١٩٨٤م)، تمت الموافقة على ذلك المشروع بالإجماع وبذلك صارت قواعد باريس للحد الأدنى لحقوق وحريات الإنسان الأساسية أثناء الظروف الاستثنائية، بمثابة القواعد التي يوجب القانون الدولي لحقوق الإنسان احترامها، وعدم مخالفتها في حالات الطوارئ، والدليل الذي يحدد مضمون ونطاق التزامات الدول في هذه الظروف، ويساعد المنظمات الدولية، والأجهزة المشرفة على تنفيذها ومنها الدفاع المدني على التعرف على مسئوليات الدول التي تلجأ إلى نصوص التحلل، تجاه حقوق الإنسان وحرياته الأساسية(١).

١ . ١ مفهوم الكوارث بشكل عام

بعد أن تحدثنا عن الصكوك الدولية التي تهتم بشأن الإنسان في المجالين الإنساني الدولي وحقوق الإنسان وهي تمثل شرعة دولية Bill Right وتعد بمثابة مبادئ عليا يجب على كافة الدول مراعاتها في تشريعاتها الوطنية، كما يجب على أجهزتها الإدارية حال تفعيل تلك الصكوك أن تراعيها، ومن هنا ولأهمية الكوارث خاصة وأنها تحيق بكل هذه الضمانات يجب علينا أن نلقي الضوء على ماهية الكوارث باعتبار أنها تشكل عائقا يجب على السلطات الإدارية كالدفاع المدني مراعاته والتصدي له، ومن هنا يجب علينا في إطار

(١) مما يذكر في هذا الصدد أن مؤتمر باريس قد أوحى بإرسال قراره بالموافقة على ذلك المشروع مع تقرير اللجنة الذي عكفت على إعداده إلى كل من: سكرتير عام الأمم المتحدة، ليرسله بدوره إلى مجلس حقوق الإنسان، وإلى سكرتير عام منظمة الدول الأمريكية، ليرسله بدوره إلى اللجنة والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، وإلى سكرتير عام الاتحاد الإفريقي ليرسله بدوره إلى اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان.

دراستنا أن نتعرف على ماهية الكوارث بشكل عام وماهية الكوارث من وجهة نظر القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي.

فحين يتحدث المرء عن الكوارث خاصة وأنها تحدث أضراراً مهمة ـ مادية كانت أو بشرية ـ بطريقة فجائية وغير متوقعة. وبصفة خاصة أن كوكب الأرض ـ منذ تكوينه ـ وهو يتعرض بين وقت وآخر إلى العديد من الكوارث التي تؤثر في حياة البشر، وهناك خطأ شائع بأن الكوارث هي حوادث من صنع الله سبحانه وتعالى، فالظواهر الطبيعية هي أحداث من صنع الله فعلا ولكن نتائجها هي من صنع الإنسان.

وقد ورد بعض من هذه الكوارث في القرآن الكريم: فالزلازل مثلا ذكرت في قوله تعالى: ﴿إِذَا زُلْزِلَتِ الْأَرْضُ زِلْزَالَهَا ﴿١﴾ وَأَخْرَجَتِ الْأَرْضُ أَثْقَالَهَا ﴿٢﴾﴾ (سورة الزلزلة).

والسيول ذكرت في قوله تعالى: ﴿أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَسَالَتْ أَوْدِيَةٌ بِقَدَرِهَا فَاحْتَمَلَ السَّيْلُ زَبَدًا رَابِيًا وَمِمَّا يُوقِدُونَ عَلَيْهِ فِي النَّارِ ... ﴿١٧﴾﴾ (سورة الرعد).

وعلى هذا فالكوارث موجودة منذ القدم، ولكن ما يزيد من حجم الخسائر هو عدم دراسة الإنسان للأخطار التي تنجم عن هذه الكوارث دون أدنى تحفظ ودون أخذ أي احتياطات تساعده على منعها أو التقليل من تأثيرها عليه وعلى المجتمع الذي يحيا به.

وتستخدم الدراسات المعاصرة المتصلة بالكوارث الطبيعية ثلاثة مصطلحات كمترادفات وإن اختلفت دلالتها بدرجات متفاوتة، وهي الأزمة الناتجة عن التغير المفاجئ Crisis ومصدر الخطر Hazard والفاجع أو الكارثة Catastrphe، وبالنظر لهذه المصطلحات الثلاثة يتضح أنها قد استنبطت جوهر المشكلة وهو «توقع الخطر».

وبالنظـر إلى مصطلـح «مصدر الخطر» نجده يتمثـل في التهديدات التي تواجه حق الإنسـان في الحياة وممتلكاته ومقومات بيئته[١]، أما الأزمة «فتعني نقطـة تحول في أوضاع غير مسـتقرة، ويمكن أن تقـود إلى نتائج غير مرغوب فيها إذا كانت الأطراف المعنية غير مسـتعدة أو غير قادرة على احتوائها ودرء أخطارها»[٢].

ويقصد علـماء الإدارة «بالفاجعة أو الكارثـة» التغير المفاجئ حاد الأثر الـذي يحدث بسـبب تغـيرات متصلة في القـوى، ويكون مـن نتائجها انهيار التوازن.

والكارثـة ـ كـما جاء بتقريـر مجلس الشـورى[٣] ـ هي حـدث ينجم عنه خسـائر كبيرة في الأرواح والممتلـكات وتلوث البيئة، وقـد تكون طبيعية أو تكـون مـن فعل الإنسـان سـواء كان الفعل إرادياً أو غـير إرادي، ويتطلب لمواجهتهـا جهـد الدولة أو الجهـود الإقليمية أو الدولية وفـق حجم الكارثة ومدى الخسائر التي تنجم عنها.

والكارثة ـ كما عرفها الأمين العام للجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة[٤] ـ هي عطل خطير في سير حياة المجتمع المحلي

---

(1) R.E & David Pihawka, Societal Response To Hazas & Major Hazard Events , Pubic Adminisration Review, Vol 45 , 1985. P. 8.

(2) Robert M.Bieber,Clutch Management In A Crisis, Risk Managen\ Ment, 1998.P.72.
K.B: De. Greene, The Adaptive Organization: Anticipation & Management Of Crisis , New York , John Wiley & Sons 1982, P.183.

(٣) لجنة الخدمات بمجلس الشورى ، المرجع السابق ، ص ١١.

(٤) الأمـين العـام للجمعية العامة للمجلـس الاقتصادي والاجتماعـي بالأمم المتحدة ـ «التعـاون في ميدان الحد من الكوارث الطبيعية أكاديميـة البحث العلمي ، القاهرة ، ١٩٨٩ م، ص ٥.

تسببه ظاهرة طبيعية تولد خسائر بشرية ومادية واسعة النطاق، ويكمن جوهر الكارثة الطبيعية في الخطر المسئول عنها أي الحدث المادي الذي يسبب هذه الخسائر، فضلا عن الأثر الإنساني والاقتصادي والاجتماعي المترتب على هذا الحدث المادي.

والكارثة - في نظرة برنامج التدريب على إدارة الكوارث[١] - هي حدث طارئ كبير يمزق القاعدة الأساسية والحركات الطبيعية لمجتمع ما أو لمجموعة بشرية وهذا الحدث أو الأحداث المتوالية تؤدي إلى إصابات وأضرار وخسائر في الأرواح والممتلكات والتلوث البيئي التي تقضي على البنية الأساسية والتحتية والخدمات الضرورية ووسائل العيش بالمجتمع، بمقياس يتعدى القدرة الطبيعية لتعامل المجموعة المصابة معها دون مساعدة.

والكارثة - من وجهة نظر أكاديمية البحث العلمي[٢] - تعبير يطلق على حوادث غوائل الطبيعة أو من صنع الإنسان، وتشترك في الخصائص التالية:

١ - تهديد المصالح القومية والقيم العليا.

٢- معظمها يتميز بالمفاجأة في التوقيت.

٣- قصر الوقت المتاح لاتخاذ القرارات اللازمة لمواجهتها.

---

(١) انظر عادل عبد الرحمن نجم، التخطيط لمواجهة الكوارث، رسالة دكتوراة، كلية الدراسات العليا أكاديمية الشرطة بجمهورية مصر العربية، ١٩٩٦، ص ١٧.

(٢) انظر محمود محمد محفوظ، « السياسة والاستراتيجية القومية لإدارة الكوارث الأزمات في مصر » دراسة مقدمة للمؤتمر الدولي لمواجهة الكوارث، القاهرة، ١٩٩٣م.

والكارثة ـ كما يعرفها مشروع حماية البيئة[1] ـ هي الحادث الجسيم الناجم عن عوامل الطبيعة أو فعل الإنسان الذي يترتب عليه ضرر شديد بالبيئة وتحتاج مواجهته إلى إمكانات تفوق القدرات المحلية.

١. ١. ١ خصائص الكارثة

بعد أن تناولنا في المطلب السابق مفهوم الكوارث بشكل عام وكيف أنها تؤثر على الأفراد في جميع نواحي حياتهم، لذا واستكمالاً للدراسة يجب علينا أن نلقي الضوء على خصائص تلك الكوارث في المفاهيم المختلفة وبالتأمل في التعريفات السابق ذكرها نجد أننا نحاول الإحاطة بظاهرة واحدة تتميز بمجموعة من الخصائص التالية:

١ـ أن مصدر الخطر أو الأزمة أو الكارثة يمثل نقطة تحول أساسية في أحداث متتابعة ومتسارعة.

٢ـ أنها تسبب ـ في بدايتها ـ صدمة ودرجة عالية من التوتر، مما يضعف من إمكانات رد الفعل المؤثر السريع لمجابهتها.

٣ـ يؤدي حدوثها المفاجئ إلى حدوث درجات عالية من الشك في البدائل المطروحة لمواجهة الأحداث المتلاحقة في ظروف يسمو عليها الضغط النفسي وندرة المعلومات عنها.

٤ـ تمثل عملية مواجهة الكارثة واجبا مصيريا وتحديا لآليات الدفاع المدني بالمكان المنكوب، لما تمثله من تهديدات لحق الإنسان في الحياة وممتلكاته ومقومات بيئته.

---

(١) انظر عوض بدير الحداد، «إدارة الكوارث والأزمات « اتحاد جمعيات التنمية الإدارية والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، القاهرة، ١٩٩٣م، ص ٧٢.

٥ـ تستوجب عمليات مواجهتها خروجا عن الأنماط التنظيمية المألوفة[1] وابتكار نظم أو نشاطات تمكن من استيعاب ومواجهة الظروف الجديدة المترتبة على التغيرات الفجائية.

٦ـ تستوجب عمليات مواجهتها أيضا درجة عالية من التحكم في الطاقات والإمكانات وحسن توظيفها في إطار مناخ تنظيمي يتسم بدرجة عالية من الاتصالات الفعالة التي تحقق التنسيق والفهم الموحد بين الأطراف ذات العلاقة بالكارثة.

ومن هذه الخصائص تتجسد أمامنا التحديات الجسام التي تواجهها آليات الدفاع المدني في إدارتها لتلك الكوارث، فهي من جانب منوطة بالتخطيط والإعداد للتفاعل الإيجابي مع أحداث يصعب التنبؤ بميقاتها وحجمها وأبعادها على نحو دقيق، ومن جانب آخر مطالبة بتحقيق نظام متناسق فعال لاستيعاب وتخفيف حدة النتائج التدميرية المترتبة على الكارثة.

أما أبعاد الكارثة[2] فيمكن أن تكون في الإطار التالي:

- مصدر الكارثة وأسبابها: وهل هي عوامل طبيعية، أم هي أزمة داخلية إرهابية أم من أي نوع .
- ثقل الكارثة: بمعنى مدى تهديدها للمصالح الحيوية للدولة.
- تعقد الكارثة: بمعنى مدى الخيارات المتاحة لمواجهتها.
- كثافة الكارثة: بمعنى مدى تلاحق أحداثها.

(١) حسن أبشر الطيب ـ المرجع السابق ـ ص ١٧ .
(٢) انظر عادل عبد الرحمن نجم، مرجع سابق، الموضع نفسه.

ـ المدى الزمني للكارثة: بمعنى الزمن الذي تستغرقه (قصير ـ متوسط ـ طويل).

ـ نطاق الكارثة: وهو الجغرافي الذي تشمله الكارثة بمعنى هل هي داخلية أم أنها خارجية.

ويلاحظ أن الكوارث الشائعة في العالم[1] وإن أصبحت محددة ـ خاصة تلك التي تخضع لقوى الطبيعة ـ بل وإن أماكن حدوثها، فإننا لا نزال نجهل بدرجة أدق مواقيت ترددها ومواقعها ومدى انتشارها ودرجة شدتها، لكل هذه الأمور فإن البحوث والدراسات العلمية وطرق الرصد والمتابعة والتنبؤ قد قطعت شوطا لا بأس به مما يرجى معه تقليل الأضرار إلى حدها الأدنى.

وهناك ظواهر أخرى تختلف في طبيعتها عن الكوارث العادية المتعارف عليها ولكنها تختلف في مدى الأخطار والأضرار الناجمة عنها على المدى البعيد بدرجة أكبر بكثير، كما أنها تؤثر في عدد أكبر من الأفراد ولمدة طويلة، وتبقى في النهاية حقيقة واحدة وهي أن جل هذه الكوارث من فعل الإنسان ـ سواء بتدخله الخاطئ أو سلبيته في الوقت المناسب ـ ومرجعه في الحالتين إلى سوء الإدارة والتنظيم، غير أن الأمل معقود في إمكان وقف تلك الظواهر وتقييم ما هو نشط منها، أو أن الكثير منها يمكن عكس اتجاهه خاصة في وجود الأجهزة القوية للرصد والمتابعة والتدريب لإعطاء إنذار مبكر في الوقت المناسب قبل أن تتحول المشكلة إلى بؤرة خطرة، ولهذا واستكمالاً للدراسة يجب علينا أن نتعرف على أنواع الكوارث التي يمكن أن تحدث في الدول في المطلب التالي.

---

(١) أحمد جمال عبد السميع، « المشكلات الخطيرة قد تؤدي إلى كوارث «أكاديمية البحث العلمي، القاهرة، ١٩٩٠م، ص٤.

١ .١ .٢ أنواع الكوارث

بعد أن تحدثنا في المطلب السابق، عن السمات الخاصة بالكوارث، يجدر بنا نحن في مقام الدراسة أن نتحدث عن أنواع الكوارث التي قد تحدث، فهناك العديد من مسميات وتقسيمات الكوارث، فالبعض[١] يقسمها إلى فئات حسب مسبباتها الظاهرة وسرعة تأثيرها، حيث قد تنشأ بشكل مفاجئ وتكون من صنع الطبيعة ذاتها:ـ وكوارث بطيئة التأثير ـ الكوارث التكنولوجية ـ كوارث من صنع الإنسان، بينما البعض الآخر[٢] يقصرها على نوعين فقط: كوارث طبيعية ـ كوارث بفعل الإنسان، وسوف نستعرض أنواع الكوارث التي يمكن أن يتعرض لها أي مجتمع، وهي باختصار:

أولاً: الكوارث الطبيعية

وهي فاجعة مفاجئة أسبابها العوامل الطبيعية التالية:

عوامل بيولوجية: كالآفات ـ الجراد ـ الآفات الزراعية ـ الحشرات البيئية كالبق والقمل ـ تدمير الغطاء النباتي ـ انقراض أنواع الحيوانات والنباتات ـ تعرية التربة والطفرات البيولوجية ـ الأوبئة (كالحمى الصفراء ـ الكوليرا ـ الحمى الشوكية ـ الإيدز... إلخ).

عوامل مناخية وجيولوجية: كالزلازل ـ البراكين ـ الرياح والأعاصير ـ الفيضانات ـ السيول ـ انهيارات السفوح ـ انهيار السدود المائية ـ الجفاف والمجاعات ـ الانهيارات الثلجية ـ الانزلاقات الأرضية ـ تآكل الشواطئ ـ التصحر ـ الصقيع ـ موجات الحر والبرد ـ حرائق الغابات ـ العواصف الثلجية.

---

(١) انظر عادل عبد الرحمن نجم، مرجع سابق، ص ١٨.

(٢) لجنة الخدمات بمجلس الشورى ـ مرجع سابق ـ ص ١١.

عوامل كونية: سقوط الشهب والنيازك والإشعاع الكوني: وهذه النوعية من الكوارث تضرب بسرعة وبدون إنذار، فيأتي وقع تأثيرها مباشرا معاكسا للسكان والنشاطات وجميع النظم الاقتصادية، ومع مرور الوقت أدرك الإنسان أنه إن لم يتمكن من إيقاف هذه الظواهر فعليه بالمقابل تخفيف وتخفيض آثارها جديا عن طريق محاولات التوقع والأدق اتخاذ إجراءات احتياطية تكون أحيانا بسيطة وقليلة الكلفة، وتتميز كل سنة في العالم بحصيلة ثقيلة من الأضرار والخسائر ومع ذلك فإن عنصر المفاجأة يفرض نفسه بعد كل حادث ولا ينتبه المسئولون إلا بعد الصدمة إلى أن الخسائر كان يمكن أن تكون أقل من ذلك بكثير لو اتخذت تدابير احتياطية مسبقة.

وقد أدت مثل هذه الكوارث[1] في العقدين الماضيين إلى وفاة ما يقرب من ثلاثة ملايين نسمة وأثرت تأثيراً مباشراً على الحق في الحياة الكريمة لما لا يقل عن ٨٠٠ مليون فرد عن طريق التشرد أو التعرض لانتهاكات مادية جسيمة أو المرض أو الخسائر الاقتصادية.. إلخ.

ورغم أن الكوارث الطبيعية تقع في جميع أنحاء العالم إلا أن أثرها البالغ كان في الدول النامية ويعود ذلك بشكل أساسي لعدم أو قلة التخطيط لمواجهة الكوارث أو بسبب قلة الإمكانات المادية وضعف الموارد المالية، إضافة للجهل والفقر ونقص الطعام وأسباب أخرى عديدة.

(١) الأمين العام للجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة، مرجع سابق، ص ٤.

ثانياً: الكوارث التي هي من فعل الإنسان

وهي إما أن تكون إرادية أو تكون عمدية:

أولاً: الكوارث غير الإرادية: كتلوث الهواء والتربة ـ التلوث الضوئي والبصري ـ التلوث الجمالي والأخلاقي ـ الحرائق ـ التلوث الإشعاعي ـ انهيار المنشآت كالمناجم والسدود والمباني الضخمة ـ حوادث المرور والنقل سواء كانت برية أو بحرية أو جوية ـ نقل المواد الخطرة ـ حوادث الصناعة وخاصة الكيميائية ـ انفجارات المناجم والمحاجر ـ تمليح المياه الجوفية ـ التلوث البترولي.

ثانياً: الكوارث الإرادية والمخططة: كالحروب والإرهاب والنهب والسلب والشغب وجرائم التخريب على المستويين القومي والدولي ـ الحرائق الكبرى ـ تلويث الهواء والمياه والتربة ـ انفجارات آبار البترول وحرائقه وأسلحة الدمار الشامل.

وهذه النوعية من الكوارث تؤدي إلى إصابة عدد كبير من السكان والممتلكات والبنية الأساسية والنشاطات الاقتصادية بأضرار مباشرة أو غير مباشرة ناتجة عن حوادث صناعية كبيرة، وتلوث خطير للأجواء وحوادث نووية وسقوط طائرات على مناطق مأهولة بالسكان وحرائق كبيرة وانفجارات، وهي ترتبط بالتطور الاقتصادي والاجتماعي للإنسان وهو المتسبب فيها بإرادته، وفي هذه الحالة أيضا وبعد كل كارثة يتنبه المسئولون إلى أنها في أغلب الأحيان تعود إلى إهمال بسيط للإجراءات الوقائية.

١ .١ .٣ آثار الكوارث على التمتع بحقوق الإنسان

بعد أن تحدثنا عن ماهية الكوارث بشكل عام وأنواعها وخصائصها،

فقـد رأينا أن الكـوارث من الممكن أن تؤثر على أهم حقوق الإنسـان كالحق في الحيـاة وفي التنميـة وفي الضـمان الاجتماعي وفي البيئة، ومـن هنا فمواجهة هذه الكوارث من جانب الدول والاستعداد لها مسئولية دولية تقع على عاتق حكومات الدول، ولأهمية انعكاس هذه الكوارث على الأفراد والدول، الأمر الـذي يوجـب علينا أن نلقي الضوء على أثر بعض هـذه الكوارث كالزلازل وغيرها على التمتع بأهم حقوق الإنسان وذلك في الفروع التالية:

أولاً: الزلازل وآثارها على الحق في الحياة والممتلكات والبيئة

حينما يفاجأ الإنسـان بهزة أرضية وهو في العراء يشعر بالخوف لما يلمسه مـن ضجيج وتمـوج وارتجاج الأرض مـن تحته ويفقد توازنـه وقد لا يصاب بأذى، فالظواهر الثانوية الفتاكة عديدة وشـديدة التخريب، كما أن الشـقوق تتصف بالخطورة خاصة عندما تكون تحت موطئ قدم الإنسـان ـ كما حدث أخـيراً في إيـران عندما أدى زلزال إلى اختفاء سـيارة أتوبيـس بركابها في أحد الشـقوق الناتجة عنه، كما أن التحركات الأرضية تسبب الانهيارات الأرضية والثلجيـة في المناطـق الجبليـة وتلحق بهـا أضراراً بالغة أما العنـاصر الثانوية المائية فهي الأكثر شيوعاً وأشد خطراً، وإذا ما ارتفعت بالقرب من الشواطئ ثـارت الأمـواج وحطمت كل شـيء يعـترض سـبيلها[1]، وتكون الخسـائر

---

(١) تجدر الإشـارة إلى أن الكوارث العالمية مثل التسـونامي الذي ضرب منطقة شاسعة في المحيط الهادي عام ٢٠٠٤م، وإعصار كاترينا وريتا اللذين خلفا الخراب والدماء في منطقة خليج المكسـيك عام ٢٠٠٥م، والزلزال الذي ضرب مناطق من باكستان عـام ٢٠٠٥م، وقـد اسـتخدمت فرق الدفاع المـدني والإنقاذ نظـم ذات تقنية عالية لتقديم المسـاعدات التي سـاعدت على تقييـم حجم الخسـائر والأضرار ـ للمزيد: انظر الشـبكة الدوليـة للمعلومات على الموقع التـالي: www.gps.gov/applic - tions/safetyarabic.html

الناجمة عن تهدم السدود الطبيعية والصناعية كبيرة جداً، وقد ترافق الزلازل الثورات البركانية ولكنها لا تحدث إلا في المناطق التي تكون عرضة لذلك أو في المناطق التي تكون فيها القشرة الأرضية ضعيفة أمام ضغوط الغازات الأرضية.

وإذا كان حدوث الزلازل في العراء لا يسبب أضرارا تذكر، فإن الأمر يختلف كليا حينما يفاجأ الإنسان بها وهو داخل المساكن السريعة العطب مهما بلغت ضخامتها، إذ إن جميع المباني في القرى والمدن تتعرض للدمار وتتحول إلى عناصر تفتك بحق الإنسان في الحياة ـ كما حدث بالجزائر وتحولت مدينة (مالوزا) الصغيرة إلى مقابر جماعية من جراء زلزال ١٩٦١م.

أما في المجتمعات السكنية فتكون المخاطر اشد وطأة، إذ يتحول كل ما بناه الإنسان ضد صانعه فتسحق المبانى الضخمة أصحابها، ويكون الخطر جسيما إذا ما حدث الزلزال في الأوقات التي تكون فيها تلك المبانى مزدحمة بالأفراد ـ فعلى سبيل المثال في مدينة أغادير كثر عدد الضحايا؛ نظرا لحدوث الزلزال في منتصف الليل وانهيار المباني على الأفراد وهم نائمون، وإن كان الأمر لا يختلف كثيرا عندما يكون الناس في أوج النشاط الاقتصادي سواء في المصانع والشركات أو غير ذلك.

والعنصر الرهيب الذي يزيد من تفاقم المشكلة هو الحريق الناجم عن الزلزال كما حدث في مدينتى طوكيو وسان فرانسيسكو، إذ إن تحركات سطح الأرض تطلق العنان فجأة لجميع مصادر الطاقة المتوفرة في المدن كالغاز الطبيعي والكهرباء، كما قد تؤدى إلى انهيار شبكة المياه، مما يعرقل عمليات المكافحة، كما يؤدي الزلزال إلى تدمير وسائل الإنذار ووسائل المواصلات والخطوط التليفونية وخطوط الأجهزة اللاسلكية، بل يؤدي أيضا إلى دمار المبانى الخاصة بها، كما أن تدمير الطرق والجسور والسكك الحديدية والموانئ

يعـوق وصـول قوافـل النجـدة الخارجيـة، ومن هنـا يتبين لنا مدى تشـابك الظواهر الأولية والظواهر الثانوية للأخطار التي يخلفها الزلزال.

ثانياً: الكوارث والحق في الضمان الاجتماعي[1]

يتخلـف عـن الكــوارث آثار نفسـية مؤلمـة لمن كتبـت لـه النجـاة من الضحايا لفقـد عائلهـم أو شـخص عزيز أو لفقد المأوى وتشريد الكثير من الأفراد والممتلكات وتبقى هذه الآثار عالقة بالأذهان ـ خاصة فئات النسـاء والأطفـال ـ لفـترات بعيدة مما يخلـق أجيالا ذات نفـوس مضطربة ـ ومزاجا عصبيا قد تستمر معهم حقبة طويلة من الزمن.

كما تلتزم الدولة المنكوبة ـ ممثلة في وزارتي التأمينات والشئون الاجتماعية بهـا ـ بدفـع التعويضات والمسـاعدات اللازمة لضحايا الكارثـة كما يجب أن توفر لهم المأوى العاجل وأدوات الإعاشـة التي تكفل لهم القدر المناسب من الحيـاة الكريمـة٠ ولنا أن نتخيل مـا يحدث في صفـوف الضحايا من فوضى وإرباك لمؤسسـات الدولة قد تستمر شهوراً حتى يعود الاستقرار مرة أخرى إلى الحياة اليومية.

ثالثاً: الكوارث والحق في الأمن النفسي[2]

أكدت الأحداث أن هناك آثاراً نفسـية متنوعة ومتدرجة تعترى الأفراد وقـت الكارثة أو وقـت ترقبهم لها، هذه الآثار قد تجتـاح الأفراد فرادى وقد تأخذ صورة تأثير جماعى.

---

(١) لجنة الخدمات بمجلس الشورى، مرجع سابق ، ص ٤٨.

(٢) محمد حلمي صديق، « الدفاع المدني إسـتراتيجيته ومنهجه»، دار النهضة، القاهرة، ١٩٧٢م، ص ١٧٢.

فالقلـق يـؤدي إلى التوتـر ومـن ثـم يعرقـل التفكـير السـليم لمواجهـة الأحـداث، ويتناسـب الخوف مع درجـة الخطر ويزداد ليلا عنـه بالنهار، أما الرعـب فيعنـي التجمـد عن الحركـة، ثم حـدوث حركة جامحة غـير واعية، وتكمن خطورته في انتقاله بالعدوى إلى المحيطين.

ويبرز دور الدفاع المدني ـ في مثل هذه الأحوال ـ بتبصير رجاله والأفراد المحيطـين بموقـع الكارثـة بالتـصرف السـليم والمناسـب حيال الحالـة التي نواجهها:

ـ فالمصاب بالقلق شخص يمكن أن يتقبل الإيحاء بسهولة.

ـ أما المصاب بالخوف فلا يمكن الاعتماد عليه وتجب مساعدته.

ـ أما المصاب بالرعب فلابد من وضعه تحت السـيطرة لصالحه ولصالح الفريق.

ويضع رجل الدفاع المدني في حسبانه أن عليه واجبين مهمين هما:

١ ـ مواجهـة ردود الفعـل النفسـية: بـأن يـدع كل فـرد ينفعـل بطريقته الخاصة، وأن يشعر المصاب بالرغبة في مساعدته.

٢ ـ منـع انتشـار العـدوى: بمحاولة إعـادة التوازن النفـسي للمصابين بالرعب وعزلهم.

ونظـراً لاختـلاف ردود الفعل النفسـية للإنسـان في مواجهة الكوارث باختلاف شـخصية كل فرد، فبالرغم من أن من تعتريه حالة هسـتيرية وقت الكارثـة هـو أصـلا من المرضى النفسـيين، فـإن الشـخص العـادي المتوازن الشخصية قد يفقد الكثير من هدوئه وثباته، الأمر إذن في النهاية يتوقف على طبيعة ودرجة الكارثة ومدى الخسارة الذاتية للفرد.

وعـادة ما تحدث الاضطرابات السـلوكية بسـبب الخوف عـلى الحياة أو الجزع على أفراد الأسرة أو الممتلكات الشـخصية، أو ما يعبر عنه «بالشـعور بفقـد حالـة الأمن» سـواء كان فقداناً لأمن اقتصادي بسـبب تأثره ماديا، أو أمن اجتماعي بسبب انتزاعه من البيئة أو فقد شخص عزيز.

وباختصـار فإن الكوارث بقـدر ما يتخلف عنها مـن ضحايا وأفراد في حاجة لعمليات إنقاذ عاجل وخدمات طبية بقدر ما يصاحبها من ردود فعل نفسية لهؤلاء الضحايا منها أو المحيطين بالموقع الذي يعوق عمليات الإنقاذ.

وعلى ذلك، فيوجد في مكان الكارثة نوعان من الجمهور:

١ ـ مصابون بحاجة إلى إنقاذ عاجل وهدوء وعلاج طبي.

٢ ـ الجمهور الذي تواجد بمكان الكارثة بدوافع ذاتية هي:

أ ـ حب استطلاع.

ب ـ حالات هستيرية تعتري الأفراد شخص عزيز بسبب الكارثة.

جـ ـ حالات نفسـية تعـتري بعض الأفراد مبعثهـا الحقد ومعارضة ونقد السلطات.

رابعاً: الكوارث وحقوق الأطفال والفئات الخاصة[1]

يكون تأثير الكارثة عظيما على الأطفال والفئات الخاصة الذين عاصروا وقوعها، فهي ـ تخلق منهم أجيالاً فزعة ـ ذات اضطرابات نفسية فضلا عمن

---

(١) قـدري حنفي، «النواحي النفسـية والاجتماعية للطفل أثناء الكـوارث» ـ أكاديمية البحث العلمي، القاهرة، ١٩٩٠م، ص٤.

تشردوا لفقد أســرهم تحت الأنقاض أو الغرق في السيول أو الفيضانات... إلـخ، لـذا تتجه بعض الدول عـن طريق رجال الدفاع المـدني إلى نشر الوعي بـين صفوف الأطفال في المدارس[٢] على كيفيـة مواجهة الكارثة للتكيف مع كافة النتائج المحتملة كما تقوم بالتخفيف من هذه الآثار عقب وقوع الكارثة وذلك عن طريق:

١ ـ بث روح التفاؤل بين الأطفال والفئات الخاصة الضحايا.

٢ ـ بـذل الجهود لإعـادة البناء ورفع الأنقاض وإبـراز ذلك لدى الكافة لتوليد الثقة بينهم وبين آليات الدفاع المدني بالدولة ولتوطيد الشعور بالأمن والاستقرار ولشحذ الجهود الذاتية للمشاركة في تخفيف آثار الكارثة.

٣ ـ تذليـل العقبـات التـي تواجه المنكوبـين التي تتمثـل في إيجاد مأوى عاجـل ومسـتلزمات إعاشـة وتوفـير المـأكل والملبس لهـم وفي هذا مـا يعطـي انطباعا لـدى الأطفال بـأن هنـاك من يرعـى مصالحهم والاهتمام بشـئونهم لإزالة الخوف من نفوسـهم ودحر حالة الضياع التي يعايشونها.

٤ ـ تكثيـف الـدور الـذي تلعبـه مؤسسـات الخدمـة الاجتماعيـة إعمالا للحـق في الضـمان الاجتماعـي ودور الحضانة المتخصصـة في رعاية الأطفـال الذين فقدوا أسرهـم أثر الكارثة بما يكفـل تخفيف وقعها على نفوسهم.

خامساً: الكوارث والحق في التنمية[1]

ظلت أسباب العلاقة ونتائجها بين الكوارث والنمو الاقتصادي والاجتماعي غير معروفة مدة طويلة من الزمن، ولم تحظ ظاهرة الكوارث بأي اهتمام من قبل وزارات التخطيط والمخططين لشئون التنمية، وفي أفضل الأحوال، كان المخططون يكتفون ألا تحدث أية كارثة، وفي حالة حدوثها يتم الاهتمام بها من خلال أعمال الإغاثة والمساعدات التي تقدمها الدول المانحة ومنظمات الإغاثة، لذلك جاءت برامج التنمية خالية في محتواها من أي اعتبار أو تقييم لما يتوقع حدوثه من كوارث، وبطبيعة الحال، لم تحدد هذه البرامج نسبة تأثير هذه الكوارث على برامج التنمية لا من حيث زيادتها لدى احتمال حدوثها، ولا من حيث طاقتها التدميرية.

وعند وقوع الكارثة نجد أن الإجراءات تتجه نحو الاحتياجات الطارئة الفورية، ونحو عمليات التنظيف وأن المناطق المصابة الآهلة بالسكان قد اعتبرت مناطق غير صالحة لإنشاء المؤسسات الإنمائية فيها؛ نظراً لأن البيئة التي نشأت بعد حدوث الكارثة صارت غير مستقرة لإجراء تغييرات فيها بهدف وضع برامج إنمائية طويلة المدى لتحسين حالتها.

ويجب على رجال الدفاع المدني الذين قد يجهلون العلاقة بين الكوارث والحق في التنمية ولا يخدمون شعوبهم التي منحتهم كل الثقة على أننا نجد أن هناك وعياً يتزايد لدى وزراء التخطيط في جميع دول العالم تجاه هذه الأمور، تدعمهم في ذلك منظمة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، لذا

---

(١) انظر عبد العزيز النويضي، حقوق الإنسان والتنمية، بحث منشور على الشبكة الدولية للمعلومات على الموقع الآتي: http://www.arabumanrights.org,dalil/ch.5.htm.

نجد أن هؤلاء يخططون لإقامة المشروعات الإنمائية ببرامج تأخذ وتراعى كافة متطلبات التنمية على المدى الطويل تتضمن بنودا تساعد على تخفيف الأضرار الناجمة من جراء الكوارث.

«فالحق في التنمية» يقتضي تعديلاً جذرياً في هيكل المؤسسات والمجتمعات بهدف الإسراع بالنمو الاقتصادي، وتخفيض مستويات التفاوت الاجتماعي والقضاء المطلق على البطالة والفقر، ومع مرور الوقت تؤدى تأثيرات الكوارث إلى تقلص أجهزة الدولة على متابعة البرامج الإنمائية طويلة المدى، وتجبر الحكومات على إجراء تعديل جذري في أولويات هذه البرامج.

ولا يقتصر أثر الكارثة على اقتصاديات الدولة في الأعباء المالية التي تحملها ممثلة في تعويضات ووسائل إعاشة، بل إنها تتعداها إلى مدى يصيب ميزانية الدولة بالخلل، ويمكن تحديد مظاهر هذا التأثير في المحاور الرئيسية التالية:

المحور الأول: ما قبل الكارثة

- تدبير المعدات والأجهزة الخاصة بالتنبؤ بالكوارث بالكم اللازم لتغطية كافة آليات وأجهزة الدولة بمحطات إنذار مبكر ضد خطر الكارثة للاستعداد لها.
- تدبير معدات الإنقاذ الحديثة التي تناسب نوعية الكارثة المحتمل وقوعها بالأعداد والكميات اللازمة لقطاعات الدولة وأقاليمها.
- تجهيز أماكن لإيواء المشردين بفعل الكارثة تنفيذاً لحق اللجوء ولاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١م وبرتكولاتها لعام ١٩٦٧م ومدها بكافة مستلزمات الإعاشة استعدادا للكارثة.

- إعداد وتدريب فرق الإنقاذ والعمل على زيادة أعدادها بما يناسب مواجهة الكارثة.

المحور الثاني: أثناء الكارثة

- تعويضات الإغاثة الفورية التي تصرف للضحايا التي تقوم بها وزارة الشئون الاجتماعية تنفيذا للحق في الضمان الاجتماعي.
- تعويضات العلاج والرعاية الطبية لآلاف الجرحى والمصابين بفعل الكارثة.

١ .٢ الدفاع المدني وإدارة الأزمات والكوارث

بعد أن تحدثنا عن الكوارث بصفة عامة، وأنها تشكل ظروفاً استثنائية، الأصل العام فيها يقضي بتقييد الحقوق والحريات للأفراد إلا أن قد رأينا أن المشرع الدولي قد راعى تلك الظروف، لأنه في ذات الوقت نص على أن هناك بعض الحقوق والحريات لا يجوز الانتقاص منها أو تقييدها بأي حال من الأحوال، ومن ثم فإن مهمة الدفاع المدني في مواجهتها لتلك الكوارث والإعداد لها قد بدأت بوجود الكائن الإنساني على سطح الكرة الأرضية وإن اختلف الأسلوب والمسميات من رد فعل تلقائى تجاه الحدث بهدف الآثار المدمرة له إلى التصدى للقوة الخفية وراء الطبيعة لتخفف من عنفوانها.

ومع التطور العلمي أصبح واضحا أن التعامل والمواجهة هو أقصر الطرق التي تضمن للإنسان البقاء بل والحفاظ على ثرواته ومسببات رفاهيته ومن ثم فقد استعمل فكره وعقله ونشأت قضية التخطيط العلمي كأحد العناصر اللازمة للتطور والتنمية لمواجهة الكوارث وتجنب آثارها التدميرية.

الأهداف

حيـث إنـه لم يعد مقبـولًا أن يكـون الحدث المسـبب للكارثـة مفاجئا في توقيتـه وعنفه مدمـراً للأخـضر واليابس يصحبـه ضحايا وتشريد للإنسـان، وتقف الأجهـزة المسـئولة عن المواجهة مشـلولة أو يتسم رد الفعل بالعشوائية وسـوء التقدير وبلا فاعلية لعدم وجود خطة علمية مسـبقة تعمل على التنظيم والتنسيق لمواجهة الحدث باستخدام الأساليب العلمية والتكنولوجية الحديثة.

- فالتخطيط هو الوسـيلة العلمية التي تحقق أفضل النتائج من استخدام الإمكانـات الماديـة المتاحة ومن ثـم فإن مواجهة الكـوارث والإعداد لها تسـتلزم أن يتم ذلك من خلال جهد علمي منظم سـابق عن وقوع الحدث المؤدي إلى الكارثة لدراسـة كيفية حشد الإمكانات والطاقات وسرعة دفعها إلى مسرح الأحداث في التوقيت المناسـب الذي يضمن عـدم تفاقم الحـدث وتقليص نتائجه السـلبية إلى أدنى حـد ممكن، ثم احتـواء الآثـار المترتبة على وقـوع الكارثـة وإعادة الإعـمار إلى طبيعته الأولى بعد إزالة مسـببات الخلل في التوازن الـذي طرأ نتيجة للحدث العارض وهو الكارثة.
- إن الاستعداد لمواجهة الكوارث والوعي بأبعاد الكارثة وأسبابها ونتائجها المحتملـة وكيفيـة مواجهتهـا والسرعة والحسـم في اتخـاذ القرار السـليم واستخدام الإمكانات العلمية والتكنولوجية المتاحة بما يتناسب مع طبيعة الكارثة كلها تساعد على تقليص الخسائر والتخفيف من آثار الكوارث.
- إن التخطيط العلمي الجيد المصاحب للتدريب الجاد والمسـتمر ومعرفة الأسـلوب الأمثل للتصرف عند وقوع الكارثـة والقدرة على مواجهة الكارثـة والتعامل معها أفضل من اتباع سياسـة التعامل مع الكوارث

بأسلوب رد الفعل بعد أن يصبح الفعل حقيقة وتسوء نتائجه ويصعب علاجه.

- إن درجة الاستعداد والتدريب على إدارة الأزمات والكوارث تعد من مؤشرات التقدم للتنبؤ ببعض أنواعها قبل وقوعها، ثم احتوائها والتخفيف من خسائرها وإزالة آثارها كلها ظواهر تعكس مدى تقدم الدولة علميا وتكنولوجيا وحرصا على سلامة مواطنيها والمحافظة على المصالح القومية(١).

١ .٢ .١ الدفاع المدني في القانون المصري كآلية وطنية لتنفيذ القانون الدولي(٢)

مما لا شك فيه أن الدفاع المدني يعد إحدى آليات الشرطة، باعتبار أن جهاز الشرطة هو القائم على تحقيق وظائف الدولة المتباينة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتحقيق الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، وحيث إن

(١) أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً بتحديد عقد التسعينات عقدا دوليا للتخفيف من الكوارث الطبيعية للأمم المتحدة إلى تشكيل لجان قومية تعالج الموضوعات الخاصة بالعقد وأهمها وضع الخطط الوطنية لمواجهة الكوارث والإقلال من أخطارها وتبادل المعلومات فيما بينها لتبادل الخبرات ونقل التكنولوجيا المناسبة وتحديد يوم الأربعاء الثاني من شهر أكتوبر كل عام يوماً عالمياً للتعريف بهذا العقد وتكثيف التوعية الوطنية في كل دولة.

(٢) تعريف الدفاع المدني ورد بالمادة (١) من القانون رقم ١٤٨ لعام ١٩٥٩م، المعدل بالقانون رقم (١٠٧) لعام ١٩٨٢م، والمقصود بالدفاع المدني الوارد بتلك المادة هو «وقاية وتأمين سلامة المواصلات والمخابرات وضمان سير العمل باطراد وانتظام في المرافق العامة وصيانة التحف الفنية والأثرية وحماية المبانى والمنشآت والمشروعات العامة والخاصة من أخطار الغارات الجوية وغيرها من الأعمال الحربية».

الدفـاع المدني يعد إحـدى الآليات الفاعلة في جهاز الشر طـة باعتبار أنه أحد الأجهزة الرئيسـية والمؤسسات التي تعتمد الدولة عليها في شئونها الداخلية؛ لـذا كان علينـا أن نتحدث عن الـدور الذي يقوم به الدفـاع المدني من خلال التعرف عليه في القانون المصري.

أولاً: التدابير التي تسند للدفاع المدني أثناء الحرب في القانون الدولي

ينطبـق تعبير الدفاع المدني على تلك التدابـير العملية المتنوعة التي تتخذ لحماية المدنيين أثناء الحروب والكوارث الطبيعية. وأهداف الدفاع المدني هو ضـمان بقاء السـكان المدنيين والمبـاني والممتلكات والمركبات والتسـهيلات، وأي أشـياء أخرى ضرورية للبقاء. فعلى سـبيل المثال، وبعد تعرض إسرائيل للقصـف بصواريـخ السـكود أثناء حـرب الخليج، فقـد قامـت بتعزيز نظام دفاعها المدني بزيادة بناء الملاجئ للوقاية من الغارات الجوية[١].

ويجوز للمدنيين أو العسـكريين القيام بالدفاع المدني في الأراضي المحتلة أو في أي جـزء مـن أراضي أطـراف النـزاع. ومـن بـين المهام التي تسـند إلى الدفاع المدني أنظمة الإنذار؛ تدابير الإخلاء؛ إدارة الملاجئ؛ مكافحة الحرائق والإنقـاذ؛ الخدمـات الطبيـة بما ذلـك الإسـعافات الأولية؛ الخدمـة الدينية؛ الإيـواء والتموين الطارئين؛ إصلاح المنشـآت العامة التي لا يسـتغنى عنها؛ وحراسة الأعيان الضرورية للبقاء.

هـذا وقـد قُننت قواعد صريحة لحمايـة الدفاع المـدني في الأراض المحتلة في اتفاقيـة جينيف الرابعة لسـنة ١٩٤٩م، والبروتوكول الإضافي الأول لعام

---

(١) انظر هايكه سـبايكر، أسـتاذ مشارك في معهد القانون الدولي للسلم والنزاع المسلح في بوخوم، ألمانيا. وهي مؤلفة «حماية القانون العرفي للبيئة الطبيعية في أوقات النزاع المسلح (منشورات جامعة سفرلاغ، بوخوم ١٩٩٢م). الشبكة الدولية للمعلومات على الموقع الاتي:http://www.crmestfar.org/arabic/civilian1.htm

١٩٧٧م، الملحق بها. فالاتفاقية والبروتوكول يوفران حماية قانونية معرّفة بدقة التي سوف نتعرض لها فيما بعد وتنطبق أساساً على الدفاع المدني الذي يقوم به المدنيون، سواء كانوا مواطنين رسميين أو عاديين. وتوازن هذه الحماية بين صالح منظمات الدفاع المدني والسكان المدنيين من جهة، وصالح السلطة المحتلة المتعارضة معها من جهة أخرى.

فوفقاً للمادة (٦٣) من اتفاقية جنيف الرابعة، تباشر منظمات الدفاع المدني المدنية اختصاصاتها «لتأمين وسائل المعيشة للسكان المدنيين من خلال دعم خدمات المرافق العامة الأساسية، وتوزيع مواد الإغاثة، وتنظيم عمليات الإنقاذ». ولا يجوز لدولة الاحتلال أن تفرض «تدابير مؤقتة واستثنائية» إلا «لأسباب أمنية قهرية»، ولا تستطيع إجراء أي تغيير في موظفي أو تكوين منظمات الدفاع المدني المدنية قد يضر نشاطاتها.

وأيضاً، يعزز البروتوكول الأول حماية المدنيين ويؤكد ضرورة «احترام وحماية» منظمات الدفاع المدني المدنية وعلى حقها في القيام بأعمالها إلا في حالات الضرورة العسكرية الواضحة. وعلى موظفي ووحدات هذه المنظمات أن يضعوا شارات واضحة (مثلث أزرق في مربع برتقالي)، ويحق لأصحاب منشآت الدفاع المدني ومعداته فقط تدميرها أو تحويلها من غرضها الأصلي إلى غرض آخر.

ودول الاحتلال مجبرة على منح منظمات الدفاع المدني المدنية التسهيلات الضرورية وعلى عدم تحويل المباني والمعدات، إن كان لذلك التحويل أن يضر السكان المدنيين. ويجب أيضاً «احترام وحماية» الوحدات العسكرية المكلفة بالدفاع المدني، إذا كانت مكلفة به بشكل دائم، وإذا كانت مكرسة حصراً للقيام بمهماته، ولا تقوم بأي واجبات عسكرية أخرى، وتعرض شاراتها.

إن انتهاك دولة للحماية التي ينص عليها البروتوكول الأول يشكل عملاً لا قانونيـاً، وإذا تعرض الموظفون المدنيون في وحدة دفاع مدنى للهجوم فإن ذلك يشكل خرقاً قانونياً جسيماً.

وإذا استُغلت آليـات الدفـاع المـدني المدنيـة أو موظفوهـا أو مبانيها أو ملاجئهـا أو معداتهـا لإيقاع الـضرر بالعدو، تتوقـف حمايتهـا. إلا أن تنظيم الدفـاع المـدني بتوجيه من السـلطات العسـكرية[1]، والتعاون مـع الجيش في مهـمات الدفاع المـدني، والتنظّم على نحو عسـكري لا يشـكل «أعمالاً ضارة بالعـدو». ومـن هنـا نجد بأن التدابـير التي يعهد بهـا إلى الدفـاع المدني التي سوف نتحدث عنها في الفرع التالي.

ثانياً: التدابير التي تسند إلى الدفاع المدني في القانون الوطني المصري[2]

بعـد أن تحدثنا عن الدفاع المدني باعتباره إحدى آليات وزارة الداخلية في مواجهـة الكـوارث وحماية الحق في الحياة وصيانـة حق التملك والمحافظة عـلى كافة الحقوق الإنسـانية وباعتبـاره الآليـة لتنفيذ اتفاقيـات جنيف لعام ١٩٤٩م، وبروتوكوليها لعام ١٩٧٧م، خاصة فيما يتعلق بحماية المدنيين أثناء النزاعات الداخلية، لذا يجدر بنا أن نتحدث عن التدابير التي تسند إلى الدفاع المدني التي تخلص في الآتي:

---

(١) انظر اتش وين اليوت مقدم متقاعد في الجيش الأمريكي، وهو رئيس سـابق لقسـم القانـون الدولي العام في كلية الحقوق العسـكرية، الجيش الأمريكي، انظر الشـبكة الدولية للمعلومات على الموقع الآتي: http: / /www.ionhr.net /essays.htm

(٢) وردت التدابـير بالمـادة (٢) من القانون رقم ١٤٨ لسـنة ١٩٥٩م، المعدل بالقانون رقم (١٠٧) لعام ١٩٨٢م.

١ـ تنظيم وسائل الإنذار بالغارات الجوية.

٢ـ تنظيم وسائل إطفاء الحريق.

٣ـ تنظيم تبادل المعاونة بين المدن والمديريات والمحافظات، في أعمال فرق الدفاع المدني وإنشاء القوات المدنية السريعة لنجدة المناطق المنكوبة.

٤ـ إنشاء وتهيئة غرف الدفاع عمليات الدفاع المدني.

٥ـ تنظيم عمليات الكشف عن القنابل التي لم تتفجر ورفعها.

٦ـ تخزين المهمات والأدوات والأدوية والمطهرات اللازمة لأعمال الدفاع المدني.

٧ـ تكوين فرق مراقبي الغارات لإرشاد الجمهور ومساعدته.

٨ـ تكوين فرق مراقبي الحرائق لمكافحة القنابل الحارقة والحرائق البسيطة.

٩ ـ تكوين فرق الكشف عن الإشعاعات الذرية.

١٠ ـ إعداد وتنفيذ خطط إخلاء بعض المناطق والأحياء من سكانها وإغاثة المنكوبين.

١١ـ تهيئة المستشفيات والأماكن المختلفة وغيرها من الأماكن التي تصلح لاستقبال المصابين من الغارات الجوية، وإنشاء مراكز للإسعاف والتطهير وإعدادها لنقل المصابين إلى هذه المراكز والمستشفيات.

١٢ـ إقامة خنادق ومخابئ خاصة بالمباني والمنشآت.

١٣ـ إعداد فرق الإنقاذ وفرق رفع الأنقاض ومهماتها ووسائلها.

١٤ـ تعليـم المدنيـين طـرق الدفـاع المـدني وتدريبهـم عليهـا بمختلـف الوسائل.

١٥ـ إعداد وسائل وقاية [١] المنشآت والمؤسسات والمشروعات والمرافق العامة.

١٦ـ إعـداد وسـائل الوقايـة[٢] ضد أخطـار الحرب النوويـة والكيماوية والبيولوجية.

١٧ـ إخلاء المدنيين من أرض المعركة.

ثالثاً: اختصاصات الدفاع المدني[٣]

أولاً: أعـمال الدفـاع المـدني ولهـا في سـبيل ذلـك وضع خطـط ومشروعات الدفـاع المدني ومتابعة تنفيذها وعمـل الإحصائيات وتدريب مختلف المسـتويات والفرق وتدبير المهـمات والأدوات، ونشر وتنمية الوعي للدفاع المدني بين المواطنين.

ثانيـاً: مواجهة حالـة الكوارث العامة التي يصـدر باعتبارها كذلك قرار من رئيس الجمهورية ولها في سـبيل ذلك أن تسـتخدم فرق الدفاع المدني وأن تطلـب مباشرة من أي إدارة أو هيئـة تقديم ما يلزم من معونات تـرى لزومهـا لمواجهة الكارثة، سـواء كانت تلـك المعونات جهوداً للأفـراد أو مهمات أو أدوات.

---

(١) مضافة بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٥م.

(٢) مضافة بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٥م.

(٣) وردت اختصاصات الدفاع المدني بالمادة (٣) من القانون رقم ١٤٨ لعام ١٩٥٩م، المعدل بالقانون رقم ١٠٧ لعام ١٩٨٢م.

ثالثاً: أعمال الإنقاذ النهري بالنسبة للأفراد والجماعات. ويكون مدير الأمن بالمحافظة هو المراقب العام للدفاع المدني ويتولى شئونه تحت إشراف المحافظ.

رابعاً: أعمال الدفاع المدني لحماية المصانع والمرافق العامة والمنشآت المهمة والمباني المرتفعة التي يصدر بتحديدها قرار من وزير الداخلية ضد كافة الأخطار، ولها في سبيل ذلك وضع الخطط والاشتراطات وتنظيم الوسائل المستخدمة من خلال أجهزتها المتخصصة مركزيا أو محليا بالاشتراك والتعاون مع السلطات المختصة.

المجلس الأعلى للدفاع المدني ولجان الدفاع المدني بالمحافظات[1]

اختصاصات لجان الدفاع المدني بالمحافظات

تختص هذه اللجنة بدراسة الوسائل المؤدية إلى تنفيذ خطة الدفاع المدني وتبلغ قراراتها لمصلحة الدفاع المدني لاعتمادها.

وللجنة أن تقرر استدعاء من ترى ضرورة الاستعانة بهم من الخبراء وغيرهم دون أن يكون لهم صوت معدود في القرارات التي تصدرها.

وتنعقد اللجنة بناء على طلب رئيسها، ويكون اجتماعها صحيحا إذا حضره نصف عدد الأعضاء على الأقل، وتصدر القرارات بالأغلبية، فإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس.

---

(١) النص على إنشاء مجلس أعلى للدفاع المدني ولجان الدفاع المدني وردا بالمادتين (٤و٥) من القانون رقم ١٤٨ لعام ١٩٥٩م المعدل.

أولاً: المجلس الأعلى للدفاع المدني[1]

للمجلس أن يقرر استدعاء من يرى ضرورة الاستعانة به من الخبراء دون أن يكون لهم صوت معدود في القرارات التي يصدرها.

ويجتمع المجلس بدعوة من رئيسه مرة واحدة على الأقل سنويا لإقرار الخطة السنوية في إطار السياسة العامة للدفاع المدني وكلما دعت الضرورة إلى ذلك.

ويكون اجتماع المجلس صحيحا إذا حضره نصف عدد الأعضاء على الأقل وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين فإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس.

اختصاصات المجلس الأعلى للدفاع المدني

١ ـ وضع السياسة العامة للدفاع المدني والتصديق على المشروعات والخطة المنفذة لتلك السياسة.

---

(١) ورد النص على تشكيل مجلس أعلى للدفاع المدني بالمادة (١) لقرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٢ لعام ١٩٩٢ بالمادة (١) من القرار المذكور وهم على النحو التالي:
١ـ نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير التخطيط. ٢ـ نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الزراعة واستصلاح الأراضي.٣ـ وزيرة التأمينات والشئون الاجتماعية ٤ـ وزير الإسكان والمرافق والتعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة.٥ـ وزير النقل والمواصلات والنقل البحرى. ٦ـ وزير الكهرباء والطاقة.٧ـ وزير الدفاع.٨– وزير الأعلام. ٩ـ وزير الأشغال العامة والموارد المائية.١٠ـ وزير الصناعة. ١١ـ وزير شئون مجلس الوزراء .١٢ـ وزير التموين والتجارة الداخلية. ١٣ـ وزير الصحة.١٤ـ وزير المالية . ١٥ـ رئيس أركان حرب القوات المسلحة. ١٦ ـ مساعد وزير الدفاع للدفاع الشعبي والعسكري.١٧ ـ رئيس الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء.١٨ ـ مدير مصلحة الدفاع المدني.

٢ ـ تحديد مهام ومسئوليات الوزارات والهيئات والجهات القائمة على تنفيذ خطط الدفاع المدني.

٣ ـ مناقشة خطة عمل الدفاع المدني أثناء الحرب والأزمات التي يقدمها وزير الداخلية وإصدار القرارات والتوجيهات التي تتطلبها الحالة لتحقيق التعاون بين الأجهزة المختلفة والتنسيق بين الجهود المبذولة، وتكون قرارات المجلس وتوجيهاته في هذا الشأن ملزمة للوزارات وسائر أجهزة الدولة المعنية.

٤ ـ مناقشة الاعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ خطة الدفاع المدني سنويا بما يحقق أهداف السياسة العامة في هذا الشأن.

ثانياً: لجنة الدفاع المدني[١]

وينوب مدير الأمن عن المحافظ عند غيابه في رئاسة اللجنة. وللجنة أن تقرر استدعاء من ترى الضرورة بالاستعانة بهم من الخبرات دون أن يكون لهم صوت معدود في القرارات التي تصدرها، وتكون هذه اللجنة مسئولة عن تنفيذ خطة الدفاع المدني وتختص بالآتي:

ـ تنفيذ تدابير وخطط الدفاع المدني التي يصدر بها قرار من وزير الداخلية.

---

(١) ورد النص على تشكيل لجنة الدفاع المدني بالمادة (٥) من القانون رقم ١٤٨ لعام ١٩٥٩ المعدل بالقانون رقم ١٠ لعام ١٩٦٥ وهي تتكون من:
١ـ المحافظ . ٢ـ مدير الأمن. ٣ـ المستشار العسكري للمحافظة. ٤ـ مدير المديرية الطبية. ٥ـ مدير مديرية الشئون الاجتماعية. ٦ـ المراقب المالي للمحافظة. ٧ـ مدير إدارة أو قسم الدفاع المدني والحريق . ٨ ـ مندوب هيئة المواصلات السلكية واللاسلكية . ٩ـ مندوب عن قطاع النقل بالمحافظة.

ـ إبـلاغ مصلحة الدفـاع المدني بما يتم اتخاذه من خطوات تنفيذية أولا بأول.

ثالثاً: مصلحة الدفاع المدني[1]

هي أحد أجهزة وآليات وزارة الداخلية وتخضع لإشراف مساعد الوزير للعمليات.

اختصاصاتها:

١ ـ وضـع خطط ومشروعات الدفاع المـدني ومتابعة تنفيذها في أوقات السلم والحرب.

٢ ـ تدريـب الفرق المختلفة وتدريب وتخزين وصيانة الأجهزة والمهمات والأدوات اللازمة لهذه الأعمال.

٣ ـ تـشر وتنميـة الوعي لـدى المواطنين بقواعد الدفاع المدني ووسـائله وأهدافه.

٤ ـ مواجهـة الكـوارث العامـة والطبيعيـة واتخاذ الإجـراءات الخاصة بطلب المعونة اللازمة لذلك.

٥ ـ تنظيـم أعـمال الإطفـاء والإنقـاذ النهـري والكشـف عـن القنابـل والمفرقعات وإبداء المشـورة الفنية لتأمين ووقاية المنشـآت ووسائل الانتقال والاتصال.

---

(١) صـدر القـرار الوزاري رقـم ١٤٦٠ لعام ١٩٧٩م، في شـأن تنظيـم وزارة الداخلية وتوزيع الاختصاصات بين مسـاعدي الوزير بالمادة (١) من القرار المذكور بتحديد اختصاصات مصلحة الدفاع المدني.

ويكـون لهـذه المصلحـة حـق الاتصـال المبـاشر بالـوزارات والهيئـات والمؤسسـات العامـة والخاصة وغيرها لتنسـيق التعاون بينها بشـأن تنفيذ ما تطلبه أعمال الدفاع المدني ومتابعة الإجراءات اللازمة لذلك.

١ .٢ .٢ البناء التنظيمى للدفاع المدني في القانون المصري

يتكـون البناء التنظيمي وتحـدد الاختصاصات والواجبـات على النحو التالي:

أولاً: رئاسة المصلحة

يـرأس المصلحة مدير، ولـه الإشراف على جميع أجهزتها والتنسـيق بين أنشطتها المختلفة.

كما يشرف إشرافا مباشرا على الأجهزة التالية:

١ـ إدارة الخبرة والتخطيط.

٢ـ إدارة الدفاع المدني في الصناعة.

٣ـ إدارة التدريب.

٤ ـ قسم الأمن.

ثانياً: وكالة المصلحة

يسـند الإشراف على المسـتوى الثـاني إلى وكالات، ويقسـم العمل بينها على النحو التالي:

وكالة المصلحة للعمليات وتشرف على التقسيمات الإدارية التالية:

١ ـ إدارة التدخل السريع.

٢ ـ إدارة المفرقعات.

٣ ـ إدارة العلميات.

٤ ـ إدارة الإنقاذ النهري.

وكالة المصلحة لشئون الإطفاء وتشرف على التقسيمات الإدارية التالية:

١ـ إدارة هندسة الوقاية من أخطار الحريق.

٢ـ إدارة الرقابة على خدمات الإطفاء.

٣ـ إدارة وقاية القرى من أخطار الحريق.

وكالة المصلحة للشئون الإدارية والمالية:وتشرف على التقسيمات الإدارية التالية:

١ـ إدارة الشئون الإدارية والمالية.

٢ـ إدارة التجهيزات والصيانة.

تحدد الواجبات والاختصاصات التفصيلية على النحو التالي:

أولاً: رئاسة المصلحة

وتشرف إشرافا على ما يلي:

إدارة الخبرة والتخطيط: وتختص بما يأتي:

ـ إعداد خطط الدفاع المدني ومشروعاته.

ـ إجراء البحوث اللازمة لتطوير وسائل الدفاع المدني وفقاً لأحدث النظم واستخدامها على مستوى الجمهورية ومراقبة تنفيذها ومتابعة نتائجها.

وتضم الإدارة ثلاثة أقسام وهي:

١ ـ قسم التخطيط: ويختص بما يلي:

١ ـ تجميع مشروعات خطط الدفاع المدني من الإدارات والأقسام والجهات المختلفة، تمهيدا لاعتمادها وإمداد الإدارة بكافة البيانات اللازمة.

٢ـ التعرف على ما يستجد في الدفاع المدني وتبادل المعلومات مع الهيئات العالمية المعنية.

٣ـ التوصية بعقد المؤتمرات وتشكيل اللجان المختصة لدراسة مشكلات الدفاع المدني، وتقديم الحلول اللازمة للتغلب عليها.

٤ـ الاحتفاظ بالمراجع والكتب والبحوث والنشرات والدوريات المحلية والعالمية.

٢ـ قسم الإحصاء: ويختص بما يلي:

١ـ إعداد الإحصائيات اللازمة للإدارة وكافة الأجهزة بالمصلحة وفروعها بالمحافظات، لاستخدامها في وضع مشروعاتها المختلفة.

٢ـ تسجيل الأضرار والخسائر الناجمة عن حالات الكوارث التي تصيب الأرواح والأموال.

٣ـ التصوير الفوتوغرافي والسينمائي والتسجيلات الصوتية اللازمة لتسجيل متطلبات خطط ووسائل الدفاع المدني.

٤ـ تصوير وطبع وحفظ الخرائط والمستندات الهندسية والبيانات السرية بالوسائل الحديثة.

٣ ـ قسم المتابعة: ويختص بما يلي:

١ـ متابعة خطط الدفاع المدني

٢ـ مراقبة تنفيذ الأعمال بكافة الإدارات والأقسام المختصة

٣ـ إمداد أجهزة المتابعة بالوزارة وخارجها بما تطلبه من بيانات وإحصاءات.

إدارة الدفاع المدني في الصناعة

وتختص بالإشراف على إعداد ووضع الاشتراطات الفنية والإجراءات الوقائية المتعلقة بحماية المنشآت والمرافق والمواطنين وإجراء البحوث والدراسات اللازمة.

وتضم الإدارة قسمين هما:

١ ـ قسم الهندسة الوقائية

ويختص بتنظيم أعمال الهندسة الوقائية في مجال الدفاع المدني بإجراء البحوث والدراسات الفنية والوقائية للمصانع والمرافق والمبانى في نطاق التشريعات والقرارات المنظمة له، وكذا الأعمال.

٢ـ قسم التفتيش: ويختص بما يلي:

١ ـ التفتيش على المنشآت الصناعية والمرافق والمباني للتعرف على مدى تطبيق الاشتراطات الفنية والوقائية وتقديم المشورة الفنية في هذا المجال.

٢ـ الاحتفاظ بسجلات تمثل صورة متكاملة من المنشآت الصناعية التي ينطبق عليها إجراءات الوقاية.

إدارة التدريب

وتختص بالإشراف على تنفيذ السياسة العامة للتدريب لإعداد وتأهيل الفنيين والأخصائيين في أعمال الدفاع المدني والحريق في النواحي العلمية والعملية.

كما تختص بإعداد الكتب والنشرات الخاصة بالتدريب.

وتضم الإدارة معهدا وقسمين، هما:

معهد الدفاع المدني

يختص بتنفيذ السياسة العامة للتدريب على أعمال الدفاع المدني والإطفاء والإنقاذ وغيرها.

وينظم هذا المعهد وتحدد اختصاصاته وإجراءات العمل به بقرار من وزير الداخلية.

قسم البرامج

ويختص بما يلي:

١ ـ إعداد مشروعات التدريب في إطار السياسة العامة للتدريب على أعمال الدفاع المدني والإطفاء والإنقاذ وغيرها.

٢ـ إعداد برامج التدريب والترشيح للفرق التدريبية المختلفة بالاتفاق مع الأجهزة المعنية بالوزارة، وكذلك ترشيح الدارسين والمعلمين والمدرسين من ذوي الخبرة والكفاءة للعمل بمعهد الدفاع المدني.

٣ـ إعداد وحفظ الكتب والنشرات والدوريات المحلية والأجنبية.

٤ـ إنشاء وترتيب وحفظ السجلات والملفات والبطاقات الخاصة بذلك.

قسم شئون الدارسين والسكرتارية

١ ـ الإشراف على متابعة وتنفيذ البرامج.

٢ـ إعـداد البيانات الخاصة بالمكافآت والأجور الإضافية وبدل السـفر وغيرها.

٣ـ إمسـاك السـجلات والبطاقات الخاصة بشئون المعهد والمخازن وفقا للتعليمات المنظمة لذلك.

٤ ـ قيد البريد الوارد للإدارة والصادر منها.

قسم العلاقات: ويختص بما يلي:

تنفيـذ خطـة العلاقـات بالتنسـيق مـع الإدارة العامة للعلاقـات العامة بالوزارة. ومن ذلك:

١ ـ الاسـتعانة بأجهـزة الإعـلام المختلفة لنـشر رسـالة المصلحة ومجال نشاطها.

٢ـ إعداد المطبوعات الفنية والإعلامية وإصدارها.

٣ ـ تبادل المطبوعات والكتب الثقافية مع الجهات المعنية.

٤ ـ إعـداد ومتابعـة برامـج الزيـارات للمصلحـة، وتنظيـم أعـمال الاستعلامات.

٥ ـ العمل على اسـتنهاض همـم الأفراد وتنمية الشـعور لديهم بالانتماء لهيئة الشرطة.

٦ ـ مراقبـة تنفيـذ السياسـة العامة التي ترسـمها الوزارة لرفع مسـتوى الأفراد اجتماعيا وصحيا.

٧ ـ إعداد الدراسات والبحوث الاجتماعية سعيا وراء تذليل ما يواجه الفرد من عقبات شخصية أو في مجال العمل لرفع كفاءة الأداء.

قسم الأمن: ويختص بما يلي:

١ ـ القيام بمسئوليات الأمن بالمصلحة من المنشآت والأفراد والمستندات.

٢ـ فحص الشكاوى المقدمة من المواطنين والعاملين بالمصلحة، وإبداء الرأي فيها.

٣ـ إجراء التحقيقات الإدارية وإبداء الرأي فيها.

ثانياً: وكالات المصلحة

وكالة المصلحة للعمليات

تضم أربعة إدارات هي:

إدارة التدخل السريع: وتختص بما يلي:

١ ـ الإشراف على تنظيم وإعداد وحدات التدخل السريع وخدماتها في مجال الإنقاذ البري والإطفاء، وأعمال الخدمات الطبية والمفرقعات، والكشف الإشعاعى لمواجهة الطوارئ في وقت السلم والحرب، وذلك بالتنسيق مع الإدارات المعنية بالمصلحة.

٢ـ متابعة تنفيذ خطط إعداد وتجهيز خدمات الإنقاذ البري بالمحافظات.

وتضم هذه الإدارة ثلاثة أقسام هي:

قسم الإنقاذ البري

ويختص بتنظيم خدمات الإنقاذ البري والتشكيلات المدنية السريعة لمواجهة حالات الطوارئ في السلم والحرب، ومراقبة تشغيلها وتوجيهها وفقا للتعليمات المنظمة لذلك.

قسم الخدمات الطبية: ويختص بما يلي:

١ ـ إعداد المشروعات الطبية للطوارئ ومتطلبات طب الكوارث (إسعاف ـ مستشفيات طوارئ ـ بنوك دم ـ مستلزمات طبية).

٢ ـ تخزين المستلزمات الطبية للعلاج الطبي لمواجهة حالات الطوارئ في السلم ولحرب، وله في سبيل ذلك الاتصال بوزارة الصحة والهيئات الطبية والأجهزة المعنية التي تعمل في هذا المجال.

قسم التدخل السريع: ويختص بما يلي:

١ ـ إنشاء وتنظيم وإعداد وحدات التدخل السريع في مجالات الإنقاذ البري والإطفاء والمفرقعات والخدمات الطبية بالمناطق لمواجهة حالات الطوارئ في السلم والحرب ومراقبة تشغيلها وتوجيهها وفقا للتعليمات المنظمة لذلك.

٢ـ القيام بأعمال شئون الخدمة للعاملين من ضباط وأفراد وعاملين مدنيين ومجندين.

٣ـ إعداد مشروع برامج التدريب في مجالات الإنقاذ البري والإطفاء والخدمات الطبية والكشف على المفرقعات والإشعاعات والتطهير للضباط الصف والجنود والمجندين، وذلك بالتنسيق مع الجهات المعنية.

الوحدات الجغرافية

وتضم الإدارة وحدات جغرافية تختص كل منها بمواجهة حالات الطوارئ في وقت السلم والحرب والخدمات المهمة في مجالات الإطفاء والإنقاذ البري والمفرقعات والكشف الإشعاعي وأعمال الخدمات الطبية.

وفيما يلي بيان بهذه الوحدات الجغرافية:

وحدة التدخل السريع المنطقة المركزية

ومقرها القاهرة، وتباشر اختصاصاتها بمحافظات: القاهرة، القليوبية، الجيزة، القيوم، بني سويف.

وحدة التدخل السريع لمنطقة وسط الدلتا

ومقرها مدينة طنطا، وتباشر اختصاصاتها بمحافظات: الغربية، الدقهلية، كفر الشيخ، دمياط، المنوفية.

وحدة التدخل السريع لمنطقة شرق الدلتا

ومقرها مدينة الإسماعيلية، وتباشر اختصاصاتها بمحافظات: بورسعيد، الإسماعيلية، السويس، شمال سيناء، جنوب سيناء، الشرقية.

وحدة التدخل السريع لمنطقة الصعيد

ومقرها مدينة أسيوط، وتباشر اختصاصاتها بمحافظات: المنيا، أسيوط، الوادى الجديد، قنا، أسوان، البحر الأحمر.

إدارة الإنقاذ النهري: وتختص بما يلي:

١ ـ إنقـاذ الأرواح والأمـوال وتأمينها ضد أخطار الحريق على المسـطح المائي وانتشـال ما يصـل منها إلى الأعماق وذلـك بدائرة اختصاص محافظات: القاهرة، الجيزة، القليوبية.

٢ـ الإشراف الفنـي عـلى إنشـاء وتنظيـم وحـدات الإنقـاذ النهـري بالمحافظـات وتقديـم المعونـة لهـا إذا لزم الأمـر، ومراقبة تشـغيلها وتوجيهها وفقا للتعليمات المنظمة لذلك.

مركز تدريب الإنقاذ النهري: ويختص بما يلي:

١ ـ إعـداد مـشروع خطـة التدريب في مجـال الإنقاذ والإطفـاء للعاملين مـن ضباط وأمناء وصف وجنـود ومجندين في هذا المجال بمصلحة الدفـاع المـدني وأجهـزة الـوزارات الأخـرى وذلـك بالتنسـيق مع الأجهزة المعنية.

٢ـ تنفيـذ خطـة التدريب في مجال الإنقاذ النهري بالتنسـيق مع الأجهزة المعنية بالوزارة.

٣ ـ متابعـة تنفيـذ المشروع بالمحافظات بالتنسـيق مـع إدارات المصلحة والجهات الخارجية فيما يختص المشروع.

٤ ـ متابعـة تنفيـذ قـرارات اللجنة التـي يخطر بها من أمانـة المشروع فيما يتعلق بتقييم المشروع بالمحافظات.

إدارة المفرقعات: وتختص بما يلي:

١ـ تنظيـم عمليـة الكشـف عـن القنابـل والمفرقعـات ومـا في حكمها والأجسام المشتبه فيها أو المواد الخطرة التي يعثر عليها.

٢ ـ تقديم المشورة الفنية لتأمين ووقاية المنشآت ووسائل الانتقال والاتصال من أخطار القنابل والمفرقعات وما في حكمها، وتأمين نقلها وتخزينها واستخدامها.

٣ ـ تقديم المشورة الفنية في طلبات الترخيص بحيازة المواد المفرقعة بالتعاون مع مصلحة الأمن العام.

٤ ـ القيام بالإجراءات اللازمة لتحقيق أمن المفرقعات في الأماكن المهمة التي تتطلب دواعي تأمينها.

إدارة العمليات: وتختص بما يلي:

١ ـ الإشراف على تنفيذ خطط الدفاع المدني في حالة الحرب أو الكوارث العامة أو الطبيعية.

٢ ـ الإشراف على تكوين فرق الدفاع المدني المختلفة وتنسيق أعمال المعونة المتبادلة بين المحافظات وتنظيم إجراءات طلب المعونة من القوات المسلحة.

٣ـ إجراء التجارب اللازمة للتحقيق من كفاية تدابير الدفاع المدني ومدى فاعليتها في مواجهة الحوادث.

وتضم الإدارة ثلاثة أقسام:

قسم العمليات: ويختص بما يلي:

١ـ تنظيم غرف العمليات بالمحافظات وتنسيق العمل بينها وبين غرف العمليات الرئيسية.

٢ـ تنسيق الاتصال بين الدفاع الجوي والمناطق العسكرية والدفاع المدني والاتصـال بكافة السـلطات الأخرى عسـكرية كانـت أو مدنية إذا دعت الضرورة لذلك.

٣ـ الاحتفـاظ بالبيانـات والمعلومـات الخاصـة بالفـرق والتجهيـزات والبيانات المتعلقة بعمليات الدفاع المدني.

٤ ـ تحديـد مناطـق الإنذار بالجمهورية بالاتفاق مع السـلطات المختصة وتنظيم وسائله بالمحافظات.

٥ ـ الإشراف على وسائل وأنواع الإظلام وإجراءات قيود الإضاءة.

قسم الإخـلاء

ويختص بإعداد وتنظيم خطط الإخلاء وإيواء وإغاثة المنكوبين في السلم والحرب بالتعاون والتنسيق مع الوزارات والأجهزة المختصة.

قسم التطوع والتجارب: ويختص بما يلي:

١ ـ إعداد المشروعات الخاصة بتكوين فرق المتطوعين بالمحافظات.

٢ـ إعداد وتنظيم تجارب الدفاع المدني.

٣ـ التنسـيق بـين مختلـف الفـرق عنـد إجـراء التجـارب عـلى مختلـف المستويات.

وكالة المصلحة لشئون الإطفاء: وتضم ثلاث إدارات هي:

إدارة هندسة الوقاية من أخطار الحريق

وتختص بإجراء الدراسـات والبحوث الفنيـة في مجال الوقاية من أخطار الحريق ومكافحتها، والإشراف على التعليمات والإجراءات المنظمة لذلك.

وتضم الإدارة قسمين:

قسم المشروعات: ويختص بما يلي:

١ ـ الإشراف على تنظيم إجراءات الوقاية من الحريق بالجمهورية ومدى ملاءمتها ونوعية الأخطار المحتملة من حوادث الحريق.

٢ ـ إعطاء المشورة الفنية للجهات فيما يتعلق بشئون الإطفاء.

٣ـ القيـام بمعاينة الحرائـق المهمة وتقديم المسـاعدات لأجهزة الإطفاء المحلية إذا لزم الأمر.

قسم البحوث الفنية: ويختص بما يلي:

١ ـ إجراء الدراسات والبحوث المتصلة بمكافحة الحرائق والوقاية منها.

٢ـ وضع معايير أمن الحريق بالمباني باختلاف أنواعها والأنشطة الخطرة.

٣ـ تحديد الأسلوب الأمثل نحو تأمين وتخزين ونقل وتداول المواد التي تتسم بالخطورة.

٤ ـ دراسـة تطويـر وحـدات ومـواد الإطفاء والاشـتراك مـع الجهات المعنيـة في وضع المواصفـات النمطية المطلوبة لهـا التي تحقق الأمان في استخدامها.

إدارة الرقابة على خدمات الإطفاء

وتختص بمراقبة وتوجيه وتنسيق خدمات الإطفاء للتحقق من مطابقة هذه الخدمات للمعايير الفنية، بما يحقق الارتقاء بمستوى الأداء.

وتضم الإدارة قسمين، هما:

قسم الرقابة: ويختص بما يلي:

١ ـ مراقبة سير الخدمات الإطفائية وانتظامها ومدى كفاءتها بالنسبة للأفراد والمعدات ووسائل الاتصال بأقسام ووحدات الإطفاء.

٢ ـ الانتقال لحوادث الحريق المهمة ومراقبة تنفيذ خطط المعونة المتبادلة بين المحافظات الخارجية.

قسم المتابعة والإحصاء:

ـ إعداد الإحصاءات المتعلقة بخدمات الإطفاء وتصنيفها وترتيبها وتهيئتها للاستخدام الأمثل في وضع المشروعات المختلفة.

إدارة وقاية القرى من أخطار الحرائق: وتختص بما يلي:

تنفيذ قرارات مشروع وقاية القرى من أخطار الحريق، والمشكلة بالقرار الوزاري رقم ٩٠٢ لسنة ١٩٦٨ ـ وذلك لتغطية قرى الريف المصري بأدوات وأجهزة الإطفاء لمواجهة حوادث الحريق.

وكالة المصلحة للشئون الإدارية والمالية: وتضم إدارتين، هما:

إدارة الشئون الإدارية والمالية

وتختص بالإشراف على أعمال القيد والحفظ والنسخ وشئون خدمة العاملين بالمصلحة من ضباط وأفراد وعاملين مدنيين، وكذا الإشراف على الشئون المالية والمخزنية.

وتضم الإدارة ثلاثة أقسام هي:

قسم الشئون الإدارية: ويختص بما يلي:

١ ـ تنظيم شئون خدمة العاملين بالمصلحة من ضباط وأفراد وعاملين مدنيين.

٢ـ القيام بأعمال القيد والحفظ والنسخ للمكاتبات الصادرة والواردة من وإلى المصلحة.

٣ـ حفظ الملفات والسجلات والبطاقات اللازمة لذلك.

قسم الشئون المالية: ويختص بما يلي:

١ ـ مسك دفاتر الارتباط بمراقبة الصرف في دور الاعتمادات.

٢ـ مسك السجلات الخاصة باستمارات الصرف.

٣ـ مراجعة كافة استمارات الصرف واستيفائها.

٤ ـ قيد وتسوية المستندات الحسابية بالدفاتر وضبط العمليات الحسابية اليومية ومراجعة ومطابقة الدفاتر شهريا.

٥ ـ تسوية الحسابات بين المصلحة والجهات الأخرى وفقا للتعليمات المنظمة لذلك.

٦ ـ تقديـر وإعـداد مشروع موازنـة المصلحة بالتعاون مـع إدارة الخبرة والتخطيط ووضع الحساب الختامي لها.

٧ ـ صرف المرتبات والأجور الإضافية والمكافآت وبدل السفر وغيرها للعاملين بالمصلحة من ضباط وأفراد وعاملين مدنيين.

قسم المخازن: ويختص بما يلي:

١ ـ مسـك حسـابات العهـد للمخـازن الرئيسـية والإقليميـة، واعتـماد طلبـات الـصرف والارتجـاع ومراجعـة أوراق الأصنـاف الفاقـدة والتالفة والتصرف فيها.

٢ـ مراجعة كشـوف الجرد السـنوي والجزئي واعتماد التسويات الخاصة بنتيجة الجرد.

٣ ـ تسوية مستندات الصرف وفقا للقوانين واللوائح المالية.

٤ ـ إعداد المقياسـات السـنوية عن المهمات والأدوات والأصناف واتخاذ شرائها، وتموين المخازن الفرعية بها ومسك وحساب المنصرف منها.

٥ ـ القيام بإجراءات الشراء بالأمر المباشر.

إدارة التجهيزات والصيانة: وتختص بما يلي:

١ ـ وضـع المواصفـات الفنيـة لكافـة التجهيـزات والأدوات والمهمات والمركبـات المسـتخدمة في مجال الدفاع المدني وتقديم المشـورة الفنية للجهات فيما يتعلق بالتجهيزات.

٢ـ صيانة وإصلاح المركبات والأجهزة والمعدات الخاصة بالدفاع المدني وتوفير احتياجاتها من قطع غيار ومهنيين.

٣ ـ صيانة مباني ومنشآت ومرافق المصلحة.

وتضم الإدارة:

قسم التجهيزات: ويختص بما يلي:

١ ـ وضع مواصفات المركبات والسيارات والزوارق والأجهزة الميكانيكية والمعدات والتجهيزات من الناحية الهندسية.

٢ ـ تقديم المشورة الفنية للمحافظات والجهات لتوحيد وترشيد استخدام المعدات والأجهزة.

٣ ـ تنظيم أسلوب المشاركة في تدبير المشتريات الخاصة بالتجهيزات والمعدات المستعملة في الدفاع المدني.

٤ ـ إجراء التجارب الفنية والاختبارات التي تتطلبها تحديد كفاءة وصلاحية المعدات، وله في سبيل ذلك: الاتصال بالجهات العلمية للمعاونة في الاختبارات المطلوبة وحضور لجان استلامها.

قسم الصيانة: ويختص بما يلي:

١ ـ إصلاح وصيانة جميع السيارات والزوارق والأجهزة والمعدات والأدوات الخاصة بالمصلحة واتخاذ الاحتياطات اللازمة لسلامة العمال.

٢ ـ تدبير وتخزين قطع الغيار اللازمة لأعمال الورشة.

٣ ـ صيانة منشآت ومرافق المصلحة وفروعها.

٤ ـ الإشراف على محطة البنزين والتشحيم ومراجعة السوائل المنصرفة.

٥ ـ الإشراف على تشغيل وتموين السيارات ومراقبة انتظامها.

١ .٣ حقوق الإنسان في إطار القانون الدولي الإنساني

١ .٣ .١ قواعد حماية المدنيين في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩م

تعـد قواعد حماية المدنيين من أهم القواعد التي من خلالها يمكن الحكم عـلى جدية حكومات الدول في احترام الشعوب وحقوقهـا ولابد من إيجاد معيـار دقيـق للتفرقة بـين المدنيين وغيرهم مـن المقاتلين حتـى يمكن تفعيل قواعد الحماية لهم.

وتعريـف المدني والتفرقـة بينه وبين المحارب كـما يذهب البعض يمكن من خلال تبني أحد المعايير التالية(١):

١ ـ اتخاذ تعريف سلبي وهذا ما تميل إليه معظم حكومات الدول، وهذا أفضـل اتجاه لتحقيق حماية أوسـع للمدنيين، ومعنـاه أنه يجب وضع تعريـف لغـير المدنيين وأن مـن لا ينطبق عليه هـذا التعريف يعد من المدنيين.

٢ ـ أمـا الاتجـاه الإيجـابي نحـو التعريـف الـذي يـؤدي إلى عـدم انطباق التعريـف على بعـض المدنيين وأن مـن لا ينطبق عليه هـذا التعريف يعد من المدنيين.

٣ـ أمـا الاتجاه الثالـث وهو الذي يأخذ بتعريف كل من الفئتين فهو قد يؤدي إلى تعـارض بـين المفهومـين أو حتـى ظهـور فئـات لا ينطبـق عليها كلا التعريفين، لذا فإنه من الأفضل إعطاء تعريف سلبى للمدنيين، مما يؤدي

---

(١) أنظـر فتحـي محمد فتحي، مقالـة بعنوان الحماية الدولية للمدنيـين في منظور القانون الدولي الإنسـاني، الشـبكة الدوليـة للمعومات عـلى الموقع التـالي: http: //www. iohr.net /essays.htm

إلى توسيع الحماية للمدنيين بشكل يتلاءم مع الأهداف الإنسانية للحماية.

وتعـد اتفاقيـة جنيف الرابعـة من أهـم الاتفاقيات التـي اهتمت بحماية المدنيين لأن الجانب الموضوعى والأساسـى فيها قد حدد بالفعل الأشـخاص المشـمولين بأحكامها (المادة الرابعة من اتفاقية جنيف الرابعة) إلا أنها جاءت خالية من أي تعريف للسكان المدنيين.

والملاحظ في البروتوكول الأول بعكس اتفاقيات جنيف فقد تبني تعريفا سلبيا للمدني، هذا الاتجاه يمكن الأسرة الدولية من الاستفادة من التشريعات السابقة التي كانت تعطي وصفا للمحارب، ومن ثم فإن تعريف المدني يمثل خطوة تراكمية وتكميلية لما سبق وسدا للنقص والقصور في الأحكام المتعلقة بحماية المدنيين.

مـن هنا نجـد أن هـذا البروتوكول قد قام بـدور تكميـلي وكان واضحا خصوصاً في المادة (٤٣) منه، حيث حدد الشروط الواجب توافرها في الفئات أو محل الحماية الواردة بالمادة (٤) من اتفاقية جنيف الثالثة لكي يعطون وصف القوات المسلحة ومن ثم أسرى الحرب إذا ما وقعوا في الأسـر، ثم بعد ذلك وصـف المـدني بأنه كل شـخص لا ينتمـي إلى الفئـات التـي وردت في هاتين المادتين مع وجود بعض الاستثناءات.

وقد سـبق القول: إن الاتفاقية الرابعـة الخاصة بالمدنيين تعد أول اتفاقية دوليـة تتناول موضـوع «الوضع القانوني للمدنيين أثناء النزاعات المسـلحة» لذلك فقد جاءت بقواعد جديدة، لم يسـبق تناولها في اتفاقيات سـابقة عليها. هذه القواعد يمكن التعرف عليها من خلال دراسـة الاتفاقية موضوعياً من حيث الزمان والأطراف التي تنطبق عليها، وذلك على النحو التالي:

نطاق تطبيق الاتفاقية

تضمنـت اتفاقيـة جنيـف الرابعـة أحكامـاً تتعلـق بنطـاق تطبيقهـا من

حيث الزمان، وكذلك من حيث الأطراف، فضلاً عن الأحكام الخاصة بالأشخاص الذين تنطبق عليهم الاتفاقية.

أولاً: نطاق تطبيق الاتفاقية من حيث الزمان

تنص المادة (٢) من الاتفاقية على نطاق تطبيقها من حيث الزمان حالات على محددة على سبيل الحصر[١]. هي: الحرب المعلنة declared war والنزاع المسلح armed conflict وكذلك حالة الاحتلال الحربي سواء كان احتلالاً كلياً أو جزئياً. Partial or total occupation[٢].

وقد أضافت المادة الثالثة[٣] حالة أخرى هي حالة النزاع المسلح الداخلي أي الذي ليس له طابع دولي The armed conflict not of an international character.

وبناء على ذلك ينسحب تطبيق الاتفاقية على كل حالات النزاعات المسلحة منذ لحظة بدء العمليات العسكرية، سواء أعلن عنها بالمفهوم التقليدي للحرب أو أخذت شكل النزاع المسلح بالمفهوم المادي أو الفعلي للحرب، كما تطبق أحكام الاتفاقية أيضاً على الإقليم المحتل سواء كان هذا

---

(١) وتنص المادة (٦) من الاتفاقية على تطبيق هذه الاتفاقية بمجرد بدء أي نزاع أو احتلال وردت الإشارة إليه في المادة الثانية، ويوقف تطبيق الاتفاقية في أراضي أي طرف في النزاع عند انتهاء العمليات الحربية، ويوقف تطبيق هذه الاتفاقية بعد عام واحد من انتهاء العمليات الحربية بوجه عام.

(٢) وقد جاء نص المادة الثانية من الاتفاقية الرابعة مشتركاً في اتفاقيات جنيف الأربعة على النحو التالي:

In addition to the provisions which ahall be implemented in peacetime, the present convention shall apply to all cases of declared war or other armed conflict which may arise between twe or more of the high Contracting Parties even if the state of war is not recognized by one of them.

The convention shall also apply to all cases of partial or total occupation of territory of a High contracting party, even if the said occupation meets with no armed resistance.

(٣) نص المادة الثالثة من الاتفاقية.

الاحتـلال كليـاً للإقليم أو واقعـاً على جزء منه، بل ذهبـت الاتفاقية إلى أكثر مـن ذلك حيث لا تطبـق أحكامها في حالة الحـرب ذات الطابع الدولي فقط بـل أيضـاً في حالة الحـرب غـير ذات الطابع الـدولي أو الحـروب التي تدور داخـل إقليـم الدولة، وهو مجال مسـتحدث نـرى معه ـ بحـق ـ أنه تخلى عن فكـرة الحـرب التقليديـة. التي كان من شـأنها إقصاء مثل هـذه الحروب عن دائرة قانون الحرب [1].

ثانياً: نطاق تطبيق الاتفاقية من حيث أطرافها

تقـضي قواعـد القانون الدولي العـام بأن المعاهدات الدوليـة لا تلزم إلا عاقديها ولا يمكن أن تكون مصدر حق أو التزاماً للغير [2].

A treaty concerns the contracting states only, neither rights, nor duties a rule, arise under a treaty for the third state which are .not parties to the treaty

وهـي القاعـدة المعروفـة في القانون المـدني المقـارن بأن «العقـد شريعة المتعاقديـن» «pacta sunt servands» التي تم نقلهـا إلى مجال القانون الدولي العـام وأصبحت تهيمن على النظـام القانوني الدولي، وعليهـا ترتكز قواعده

---

(١) صلاح الدين عامر: المقاومة الشعبية المسلحة، مرجع سابق، ص ٣٠٠ـ٣٠٤. انظر أيضـا إسـماعيل عبد الرحمن، الحمايـة الجنائية للمدنيين في رمن النزاعات المسـلحة، دراسة تحليلية تأصيلية، ٢٠٠٠م، غير منشور، ص ٩٧ – ١٠٠.

(٢) حامد سـلطان: الدكتورة عائشـة راتب: الدكتور صلاح الدين عامر: القانون الدولي العـام، دار النهضة العربية، القاهـرة، ط١، ١٩٧٨، ص ٢٥٩. الدكتور محمد طلعت الغنيمي: الدكتور محمد السعيد الدقاق: القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية الحديثـة، ١٩٩١، ص ١٦١. Oppenheim, Vol. 1, (peace,) op, cit, p. 894.
وقد عبر عنها بالمصطلح اللاتيني pacta tertiis nec nocent nec prosunt.

الاتفاقيـة[1]، وفي إطـار هـذه القاعدة فـإن اتفاقيات جنيف لعـام ١٩٤٩م، لا تلـزم إلا أطرافهـا المنضمين إليها (الأمر الذي يحتاج إلى مناقشـة). وتحدد الاتفاقيات مجال سرياتها في ثلاث حالات هي:

الحالة الأولى: قيام نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر أطراف في الاتفاقية، وفي هذه الحالة تلتزم الـدول المتنازعة باحترام أحكام الاتفاقية في جميع الأحوال من حيث ما ترتبه الاتفاقية من حقوق وما تفرضه من التزامات.

الحالـة الثانية: حالة قيام نزاع مسـلح بين دولتـين إحداهما طرف في الاتفاقية، والأخـرى غير طـرف فيها، وفي هذه الحال تقـضي الاتفاقية بأن تلتزم الدولة الطرف بتطبيق أحكامها في علاقاتها المتبادلة مع الدول الأخرى غـير الطرف، ويقـع الالتزام على الدولة الطـرف الأولى في حالة قبول الدولة الأخرى لأحكام الاتفاقية وقيامها بالتطبيق الفعلي لها[2]، وبهذا تكون الاتفاقية قد قننت قاعدة دولية تقضى بحظر الأعمال الثأرية -re

(١) لمزيد من التفاصيل عن قاعدة «العقد شريعة المتعاقدين» وتطبيقاتها في المجال الدولي: انظـر الدكتور عصام صادق رمضان: المعاهدات غير المتكافئة في القانون الدولي، دار النهضة العربية، ١٩٧٨م، حيث خصص الباب الأول من رسالته لمبدأ «العقد شريعة المتعاقديـن» ماهيته، تطوره التاريخي، أهميته، وممارسـة الـدول العملية له، انظر أيضاً الدكتور سـليمان عبد المجيد. النظرية العامة للقواعد الآمرة في النظام الدولي، رسـالة مقدمة إلى جامعة القاهرة، ١٩٧٩م، ص ١٥٧ وما بعدها، وانظر أيضاً:

G.I.A.D. Draper, The Geneva Conventions of 1949, (Recueil Des .p. 74 (1-Course, 1965

حيـث ركـز عـلى مبدأ حسـن النيـات good faith. الذي يجب أن يسـود علاقات الـدول الأطـراف في الاتفاقية، وعن مبـدأ «العقد شريعة المتعاقديـن في العلاقات الدولية بصفة عامة انظر:

Lokashuk, The Principle «Pacta Sunt servanda» And The Nature of .Obligation Under International Law, (A.J.I.L, July, 1989,) p. 513

(٢) نص المادة الأولى المشتركة في الاتفاقيات الأربعة لمعاهدة جنيف لعام ١٩٤٩م.

prisals أو إعمال مبدأ المعاملة بالمثل في مجال الأعمال العدائية.

وقصر شرور الحرب على المحاربين فقط، ولا يجوز أن تتعداهم إلى المدنيين الأبرياء. وتسرى هذه القاعدة أيضا على الدولة غير الطرف في الاتفاقية[1].

الحالة الثالثة: (وهذه هي الحالة التي تخص موضوع بحثنا) حالة النزاع المسلح الداخلي أي الذي ليس له طابع دولي not of an international character بينما الاتفاقية قد تجاوزت المفهوم التقليدي للقانون الدولي الذي يقضى بأن الدول ذات السيادة وحدها هي المخاطبة بأحكامها، كما تجاوزت النظرة التقليدية للحرب التي تقضي بأن الحرب «نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر»، وذلك حين امتدت أحكامها لتعالج حالة قيام نزاع مسلح، ليس له طابع دولي وقع في أرض إحدى الدول الأطراف المتعاقدة[2] وهو ما يجد تطبيقاً له في حالة الحروب الأهلية[3] la guerre, civile war ويقصد بها النزاعات الداخلية التي تحدث في إقليم دولة من الدول، سواء أخذت شكل هبة جماهيرية

---

(١) نص المادة الثانية المشتركة في الاتفاقيات الأربعة.

(٢) نص المادة الثالثة المشتركة من الاتفاقيات الأربعة «وهي المادة الوحيدة التي تعالج النزاع المسلح الداخلي».

(٣) وتسميتها بالحرب تسمية مجازية لأن واقعها هو نزاع أو كفاح بين رعايا نفس الدولة ولذلك فهي ليست حرباً بالمعنى الشكلي القانوني - والأدق هو اتجاه اتفاقيات جنيف بتسميتها نزاعاً مسلحاً غير ذي طابع دولي armed conflict not an international character أو النزاع الداخلي internal conflicts والواضح أن الخطاب موجه من المشرع الدولي إلى الحكومات بالالتزام بالحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التي يجب تطبيقها تجاه هؤلاء الثوار أو المتمردين من مواطنيها أثناء النزاع المسلح الداخلي أيا كانت صورته.

مسـلحة أو ثورة عامة مسلحة، وفي العادة يكون غرضها تغيير شكل الدولة بمحاولة الانفصال بجزء من إقليم الدولة، أو تغيير في نظامها السياسي والباعث عليها غالباً ما يكون باعثاً عقائديا أو سياسياً، ونرى أن ما يميزها عن النزاع المسلح ذى الطابع الدولي هو وجود أكثر من دولة في إطار النزاع المسـلح، وهو ما يضفي عليها الطابع الدولي، أما إذا تعلق النزاع المسلح بدولة واحدة وعلى إقليمها وبين مواطنيها من ناحية والسلطة الحاكمة من ناحية أخرى، أو بين مواطنى جزأين من إقليم الدولة ـ فإنه نزاع مسلح ليس له طابع دولي، وبهذا تعد المقاومة الشـعبية المسـلحة ضد الاحتلال أو ضد الدولة المحتلة نزاعاً مسلحاً ذا طابـع دولي، وتعامل من هذا المنظور، وذلك لوجود عنصر أجنبي يتمثل في الدولة المحتلة[١].

عـلى الرغم مـن أننا قـد انتهينا إلى تحديد الحـالات الثلاثة التـي تتناولها الاتفاقيـة من حيث الأطـراف الملتزمين بأحكامها، وهو الأمـر الذي لا يثير مشـكلة فنصوص الاتفاقية واضحة الدلالـة في بيانها. أما ما يثير اللبس فهو حالة قيام نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر ليست طرفـا في الاتفاقية أو الدول التي تنسحب من الاتفاقية بما يحتاج إلى توضيح.

ثالثاً: نطاق الاتفاقية من حيث الأشخاص محل الحماية

حـددت الاتفاقية الرابعة لعام ١٩٤٩م، الأشـخاص محـل الحماية وهم «الأشـخاص الذين يجدون أنفسهم في لحظة ما وبأي شكل كان في حالة قيام

---

(١) لمزيد من التفاصيل ـ انظر الدكتور صلاح عامر: المقاومة الشـعبية المسـلحة، مرجع سابق، ص ٣٣١ وما بعدها، وانظر أيضا: Draper, op, cit, p. 74

نزاع أو احتلال، تحت سلطة طرف في النزاع ليسوا من رعاياه أو دولة احتلال ليسوا من رعاياها».

وإذا كان النص لم يصرح بعبارة أن الأشخاص محل الحماية بموجب الاتفاقية هم المدنيون، فإننا يمكن أن نلحظ ذلك من خلال المادة نفسها حين أردفت قائلة «لا يعد من الأشخاص المحميين بمفهوم هذه الاتفاقية الأشخاص الذين تحميهم...» وعددت الاتفاقيات الثلاث الأخرى[1].

فإذا ما استبعدنا الأشخاص محل حماية باتفاقيات جنيف الثلاث فلا يبقى إلا السكان المدنيون وهم محل حماية بالاتفاقية، وقد عبرت عنهم الاتفاقية في موضع آخر بأنهم «مجموع سكان الدول المشتركة في النزاع»[2]. إذ يمكننا القول إن اتفاقية جنيف الرابعة اتجهت نحو التعميم، ولم تحدد تعريفا دقيقا للأشخاص محل الحماية أثناء النزاع المسلح، غير أنها قد بينتهم حصراً في مواضع متفرقة من الاتفاقية [3] وخلعت على كل منهم أحكاماً وتدابير يجب أن تراعى بشأنهم، سواء أثناء العمليات الحربية أو أثناء فترة الاحتلال الحربي، وهذه الأحكام إنما شرعت من أجلهم بوصفهم ضحايا النزاعات المسلحة؛ لذا فلقد نصت الاتفاقية على عدم جواز التنازل عن بعض أو كل

---

(١) المقصود اتفاقية جنيف الخاصة بتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة (الاتفاقية الأولى)، اتفاقية جنيف الخاصة بجرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار الاتفاقية الثانية، والاتفاقية الثالثة الخاصة بمعاملة أسرى الحرب.

(٢) نص المادة (١٣) من الاتفاقية الرابعة ـ حيث جاء النص على النحو التالي:
«The provisions of part II cover the whole of the populations of the countries in conflict...»

(٣) الجرحى والمرضى م ١٦ the wounded and sick موظفو المستشفيات المدنية civilian hospital of persons والعجزة والنساء women unable م.5 children.

هذه الحقوق الممنوحة لهم بمقتضى الاتفاقية[1]. ويبدو أن المشرع الدولي رأي أن ضحايا النزاعات المسلحة غالباً ما يكونون في حالة لا تسمح لهم بالتنازل عن حقوقهم بدون شبهة الضغط عليهم، بحيث يمكن القول إن ذلك قد تم عن إرادة صحيحة، كما أن هذه الحقوق ما شرعت إلا لصالحهم ولحمايتهم[2].

١ .٣ .٢ قواعد حماية المدنيين في الملحقين «البروتوكولين» لعام ١٩٧٧م، في القانون الدولي الإنساني

بعد أن تحدثنا في المطلب الأول عن القواعد المتعلقة بحماية المدنيين في اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩م، بقى لنا أن نتكلم عن القواعد المتعلقة بحماية المدنيين أيضاً والواردة في البرتكولين المحلقين بالاتفاقية السابقة، نظراً إلى أن المادة (٤/ ١) من البرتوكول الثاني لعام ١٩٧٧م، نصت على أنه «يجب معاملة المدنيين معاملة إنسانية دون أي تفرقة مجحفة with out any adverse distenction ومن وسائل المعاملة الإنسانية»:

- تحريم الاعتداء على الحق في الحياة وعلى السلامة الجسدية وعلى الكرامة الإنسانية، وأخذ الرهائن، والإدانة أو أحكام بلا محاكمة

---

(١) نص المادة الثامنة من الاتفاقية الرابعة، وهي تقابل المادة السابعة في الاتفاقيات الثلاث.

وقد جاء النص على النحو التالي:

Protected persons may in no circumstances renounce in part or in entirety the right secured to them by the present conventions and by the special agreements referred to in the foregoing article if such there be.

(٢) اللواء سيد هاشم القانون الإنساني والقوات المسلحة، بحث مقدم إلى الندوة المصرية الأولى حول القانون الدولي الإنساني، نوفمبر ١٩٨٢. منشور، المجلة المصرية للقانون الدولي العام سنة ١٩٨٢. وانظر أيضاً: Draper, - op, cit, p. 750

قانونيـة (المـادة٤/ ٢، ٦ من البروتوكـول)، وقد أضـاف البروتوكول خطر العقوبات الجماعية (المادة ٦/ ٢ من البروتوكول).

- حظر أعمال الإرهاب، والرق، وتجارة الرقيق، والنهب والسلب (المادة ٤/ ٢ من البروتوكول).

- توفـير العنايـة والمعونة التي يحتاج إليها الأطفـال، وحظر تجنيدهم قبل سن ١٥ سنة (المادة ٤/ ٣ من البروتوكول).

- كما أن البروتوكول قد أكد المعاملة الإنسانية لمن قيدت حريتهم وتمتعهم بالضمانـات المبينـة، فضلا عن توفـير الطعام والشراب لهـم، والرعاية الصحية، وتلقي القوت الفردي والجماعي، وممارسة الشعائر الدينية.

- حجز النسـاء في أماكن منفصلة عـن الرجال وعدم جواز الاحتجاز في أماكن القتال (المادة ٥ من البروتوكول).

- عـدم جـواز إصدار أحكام أو تنفيذ عقوبات بـدون المحاكمة القانونية السـابقة على الحكم أو العقوبة ولابد أن يتوافر فيها الضمانات اللازمة لإقرار العدالة (المادة ٦ من البروتوكول).

كما ورد بالبروتوكول القواعد المتعلقة بالحماية الواجبة للسـكان المدنيين من الأخطار الناجمة عن العمليات العسـكرية military operations ووضع مجموعة من القواعد يجب مراعاتها لتأكيد وضمان هذه الحماية في كل الظروف وهذه القواعد هي:

أ- أن الأشـخاص المدنيـين بوضعهـم كذلـك يجـب ألا يكونـوا هدفـا للهجوم أو التهديد بالعنف أو نشر الرعب بينهم (المادة ١٣/ ٢ من البروتوكول الثاني).

ب ـ عدم جواز تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب القتال (المادة ١٤ من البروتوكول الثاني).

جـ ـ حظر ترحيل السكان المدنيين أو إرغامهم على ترك أراضيهم إلا لضرورة عسكرية أو لأمنهم الشخصي (المادتان ١٧/ ١، ٢ من البروتوكول الثاني).

د ـ حظر الاعتداء على الأعيان والممتلكات الضرورية والمهمة لحياة المدنيين أو التي ينتج عن الاعتداء عليها آثار خطيرة للمدنيين مثل الأشغال العسكرية والمنشآت المحتوية على قوة خطرة مثل السدود ومحطات القوى الكهربائية التي تعمل بالطاقة النووية (المادة ١٥ من البروتوكول الثاني).

هـ ـ حظر الاعتداء على الممتلكات الثقافية أو الآثار التاريخية التي تشكل إرثا روحيا وتاريخيا وثقافيا للشعوب (المادة ١٦ من البروتوكول الثاني).

وقد أشارات المادة إلى عدم الإخلال بنصوص معاهدة ١٤ مايو ١٩٥٤م، الخاصة بحماية الممتلكات الثقافية والفكرية من آثار النزاع المسلح.

١ .٣ .٣ آلية الدفاع المدني وتنفيذ حقوق الإنسان أثناء النزاعات المسلحة على المستوى الوطني

القواعد العامة لحماية الأشخاص:

تعد آلية الدفاع المدني آلية وطنية لتنفيذ القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان وذلك في حالتي السلم والنزاعات المسلحة الدولية

والداخليـة بما يعهد إليها من اختصاصات سـبق أن أشرنـا إليها من هنا نجد أن الدفـاع المدني حـال إدارته للازمات والكوارث إنـما يباشر وينفذ صكوك وحقوق الإنسان وصكوك القانون الدولي الإنساني داخل الدول.

يمنـح الأفـراد، في القانـون الإنسـاني الـدولي، «حماية» متنوعـة من آثار القتـال. والأفـراد الذيـن يمنحـون مثل هـذه «الحمايـة» يدعون «أشـخاصاً محميين» ضمن حدود الحماية المعنية الممنوحة لهم في القانون الدولي. ويقعون في عـدة فئات مميزة. تاريخياً، تناولت المجموعة الأولى من الأفراد محل الحماية بالمعاهـدات الدوليـة عسـكريين مدنيـين. وتعاملـت المعاهـدات الأولى مع معالجـة الإصابات وحماية أفـراد الخدمات الطبية ومنشـآتها وظروف أسرى الحرب الإنسانية[1].

في عـام ١٩٤٩م، أعلنـت اتفاقيـة جينيـف الرابعـة أول مجموعـة مـن الأحـكام العامة والشـاملة التي تحمي العسـكريين والمدنيـين أثناء النزاعات المسـلحة الدولية. وأشـارت الاتفاقيات الثلاث الأولى إلى حماية العسكريين ومـن لهـم علاقـة بهم مـن الأفـراد ـ الجرحى والمـرضى في الميـدان؛ الجرحى والمـرضى في البحـار؛ وأسرى الحرب. وأشـارت الاتفاقيـة الرابعة إلى حماية المدنيين. والعسكريين، بمفاهيم بسيطة، فرد من أفراد قوة مسلحة ـ شخص يشـترك اشـتراكاً مباشراً في الأعـمال العدائية، ومن يمكنه القتـال، ومن هو، بـدوره، هدف عسـكري مـشروع. ويمكـن أن يحصل العسـكري على وضع الشخص المحمي في عدد من الظروف ـ وعلى سبيل المثال، إذا أسر أو جرح.

---

(١) انظر هايكه سبايكر أستاذ مشارك في معهد القانون الدولي للسلم والنزاع المسلح في بوخـوم، ألمانيا. وهي مؤلفة «حماية القانون العـرفي للبيئة الطبيعية في أوقات النزاع المسلح (منشورات جامعة سفرلاغ، بوخوم١٩٩٢ م).

وتتطلب الاتفاقيات الأربع أن يعامل الفرد محل الحماية بطريقة إنسانية «دون أي تمييز يؤسس على العرق أو اللون أو الدين أو العقيدة أو الجنس أو المولد أو الثروة، أو أية معايير مشابهة أخرى». ولا يجب قتل الأفراد محل الحماية قتلاً متعمداً أو جرحهم أو أن يكون محلا لإجراء تجارب طبية عليهم. ويجب أن يعطى الأسرى والمعتقلون غذاءً وثياباً ومأوى وأية خدمة طبية أو معنوية يطلبونها. ولا يجب حرمان أي فرد من حقه في المحاكمة العادلة. ولا يجب تعذيب الأشخاص المحميين أو إكراههم أو استخدامهم دروعاً بشرية أو أن يعاقبوا عقاباً جماعياً.

وتسمح الاتفاقيات ببعض التمييز. فهي تتطلب أن «تعامل النساء بكل اعتبار لجنسهن»، وأن تعامل الأسيرات معاملة مساوية للرجال الأسرى. وتتطلب اتفاقية جينيف الرابعة أيضاً أن تُحمى النساء من «الاغتصاب أو الدعارة القسرية أو أي شكل من الانتهاك المنافي للآداب». إضافة إلى ذلك، تمنح الاتفاقية «حماية واحتراماً» لمجموعات من الأفراد، مثل الجرحى والمرضى، والنساء الحوامل، وكبار السن، الأطفال، رجال الدين، وأفراد الخدمات الطبية. وتذهب اتفاقية جينيف الرابعة إلى أبعد من ذلك لتقسم المدنيين المحميين إلى ثلاثة أصناف:

١ـ أشخاص في أرض محتلة.

٢ ـ معتقلين.

٣ـ أجانب في إقليم طرف من أطراف النزاع.

فهذه المجموعات الثلاث: تُوفر لها الحماية التي تتنوع بتنوع العضوية في مجموعة أو أخرى، ولكنها جميعاً يجب أن تمنح الحماية المقننة في المادة (٢٧): احترام، حماية، ومعاملة إنسانية في كل الظروف.

ويزودنـا البروتوكول الإضافي الأول بمكون مفقود في الاتفاقية الرابعة. وبالتحديـد، تقضي المادة ٥١ بـأن يتمتع أي مدني بـ «حمايـة عامة من المخاطر الناجمة عن العمليات العسـكرية»، وتُمنع الهجـمات المباشرة عليهم وبالمثل ما يسـمى الهجمات العشـوائية التي لا تميـز بين المدنيين والعسـكريين. ويفصل البروتوكول الإضافي الأول أيضاً أحـكام الاتفاقية الرابعة القاضية بوجوب القيام بأعمال الإغاثة إذا لم يزود السكان المدنيون بشكل كاف بالمواد التموينية الأساسية الضرورية لبقائهم.

النزاعـات الداخلية: إن أول حكم صريح من أحكام أية معاهدة تغطي الأشـخاص محـل الحمايـة في النزاعـات المسـلحة غـير دوليـة ـ تسـمى كثيراً نزاعات مسـلحة داخلية أو نزاعات أهلية ـ موجود في المادة الثالثة المشـتركة في اتفاقيـات جنيف لعام ١٩٤٩م. ويتمثل المبدأ الأسـاسي بالمطالبة بمعاملة إنسانية دون تمييز. إنها تحظر العنف الذي يودي بالحياة أو يلحق أضراراً بدنية بالأشـخاص، أخذ الرهائن، والاعتداءات على الكرامة الشـخصية. وتدعو المـادة إلى ضمانـات قضائيـة وإجرائيـة وإلى التـزام بجمع الجرحـى والمرضى ورعايتهم.

هـذا المبـدأ القـاضي بمعاملـة إنسـانية في كل الظـروف مطـور أكثـر في البروتوكـول الإضـافي الثاني لسـنة ١٩٧٧م الذي وسـع العديد مـن قواعد النزاعـات المسـلحة الداخليـة الموجـودة في البروتوكـول الإضـافي الأول واتفاقيـات سـنة ١٩٤٩م. فالبروتوكـول الثـاني يغطـي السـكان المدنيـين، كجماعـات وكأفـراد؛ ويتمثـل جوهـر الحمايـة في حظـر جعل المدنيـين هدفاً للهجـوم. كـما تحظر الهجـمات على السـدود وحواجـز الماء ومحطـات الطاقة النووية إذا نجم عنها خسائر مدنية كبيرة. كما تحظر ضرب الأعيان الضرورية لبقـاء السـكان المدنيين. إضافـة إلى ذلك، يحظـر إرهاب المدنيـين وتجويعهم

كنهج عسكري. وبالمثل يحظر النقل العسكرى للمدنيين والقسري من مكان إلى آخر إلا إذا كان لأسباب ودواع أمنية أو لأسباب عسكرية مؤكدة. ويجب القيـام بعمليات إغاثة عندما يعاني السـكان المدنيون «معانـاة زائدة». ولا بد من تحذير، فتقنياً ينطبق البروتوكول الثاني فقط على تلك النزاعات المسـلحة الداخلية في الدول التي صادقت عليه. وهكذا، فإن المادة الثالثة المشتركة هي القانـون الذي ينطبق على معظـم حالات النزاعات الدوليـة الداخلية، فكل هذه الحقوق محل الحماية الواردة باتفاقيات جنيف سـواء أكانوا عسكريين أو مدنيـين يتم حمايتهم بواسـطة الدفاع المدني بالتنسـيق مـع المنظمات الحكومية الدوليـة ممثـلا في الصليـب الأحمـر أو الهـلال الأحمـر عـلى التفصيـل الـذي سنتحدث عنه فيما بعد.

١ .٣ .٤ حقـوق الإنسـان وآليـة الدفاع المـدني وتنفيذ حقوق الإنسان في حالة السلم

أولاً: الحقوق المدنية والسياسية

١ ـ الحق في الحياة The Right to life [(١)]

ممـا لا شـك فيـه أن حق الإنسـان في الحياة حـق مقدس لا يجـوز لأحد الاعتـداء عليها، لقوله تعالى : ﴿مِـنْ أَجْلِ ذَٰلِكَ كَتَبْنَا عَلَىٰ بَنِي إِسْرَائِيلَ أَنَّهُ مَنْ قَتَلَ نَفْسًـا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّـمَا أَحْيَـا النَّـاسَ جَمِيعًا...﴿٣٢﴾﴾(سـورة المائـدة)، ولا يعقـل التفكير

(١) انظر فى شان الحق في الحياة:

The Right to life Imternational law ـ Edited by B.G, Ramcharam UN. Center for Human Right , ١٩٨٥. Martimus Mijhoff publishers.

في ممارسة أي حق آخر دون ضمان أولي وحماية كافية لهذا الحق المتأصل في الإنسان، ولقد انعكست هذه الحقيقة في المادة (٦) من العهد الدولي للحقوق العرقية والسياسية فنصت على أن: «لكل إنسان الحق الطبيعي في الحياة، وعلى ذلك الحق يحميه القانون..، وعلى أنه لا يجوز حرمان أي فرد من حياته بشكل تعسفي».

والواضح في النص السابق بأن «الحق في الحياة» هو الحق الوحيد الذي اقترن وصفه بالعهد المذكور بعبارة الحق الطبيعي Imheremt وذلك للتدليل على سموه وقدسيته، وهو نفس الوصف الذي اتفقت عليه أيضا الاتفاقيات الأوروبية والأمريكية عند النص عن هذا الحق وعلى ذلك فإن التزام الدولة إبان ممارستها الإدارية من جانب الدفاع المدني إبان إدارتها للأزمات والكوارث السابق التنويه عنها ويجب عليها أن تلتزم بتأمين وحماية الحق في الحياة بموجب القانون، ومن خلال الواقع والتطبيق، نجد أن هذا الالتزام لا يجوز التحلل منه تحت أي ظرف من الظروف[1]، عن أن حصانة هذا الحق التي أعدتها النصوص السابقة، ليست حصانة مطلقة، ذلك أن هناك بعض الاستثناءات التي يكون فيها الموت أو إزهاق الأرواح مشروعا، كحالات الموت الناتجة عن أعمال الحرب الدفاعية أو المشروعة، أو عند تطبيق القانون لعقوبة الإعدام، أو الالتجاء في أحوال الضرورة إلى استخدام القوة المميتة من جانب تأكيد تنفيذ القانون.

---

(١) ذهب الأستاذ A.Redebach إلى انه من المتوقع أن يتضاعف التزام الدول بتأمين وحماية الحق في الحياة في الظروف الاستثنائية حيث كتب يقول:

Nom dergabilty of the right to life cannot be imterpreted in arestrective mammer , there fot the state obligations of emergency contain not only the usual measures for protection of the right to life but contain also the special safeguards which are imdispensible in atnme when the life of the mation is threstened .

ومـن ثم فالـرأي عندنا بان تقاعس رجال الدفـاع المدني أو الإهمال من جانبهـم أو حتى تأخر وصولهـم إلى موقع البلاغات يـؤدي إلى قيام ووجود علاقة سـببية بـين هذا الإهمـال والتراخي مـن جانبهم وبين المـوت الحادث للأفراد في حالة انهيار العقارات والمبانى، ومن ثم فالتراخي في إنقاذ الأفراد الـذي يـؤدي إلى فقـدان الأفراد لحياتهم أمر يشـكل من وجهـة نظرنا انتهاكا لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالحق في الحياة، وهو أيضا في هذه الحالة بالتحديد يعـد جريمـة ضد الإنسـانية وكـذا اعتداء على الحـق في الحريـة والأمن The Right to liberty security and personal integrity.

وكذا فالإهمال والتراخي أو التكاسل في نجدة الأفراد، يعد جريمة قتل عمديـة، لكونه ينطوى ويعد إهداراً تعسـفياً للأرواح من جانب السـلطات الإدارية ويعد من أخطر مظاهر انتهاك الحق في الحياة.

وموقـف القانـون الـدولي لحقوق الإنسـان مـن حظر وإدانـة مثل تلك الممارسـات الإدارية هو موقـف مبدئي ومعلن وقد بلغ حـد التجريم الدولي خاصـة إذا مـا ارتكب لأسـباب تمييزيـة، في الظـروف العاديـة أو في أوقات الطوارئ.

فالاتفاقيـة الدوليـة لمناهضـة التمييـز العنـصري قـد ألقـت عـلى عاتق حكومـات الدول (وهم في حالتنا رجال الدفاع المـدني باعتبارهم من رجال وزارة الداخلية حال ممارستهم الإدارية) الأطراف فيها التزامات تقضى بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشـكاله، وبضمان حق كل إنسان دون تمييز بسبب الأصل أو اللون أو الجنس، وفي المساواة أمام القانون، وفي التمتع بالحقوق لاسيما الحق في الأمن على شخصه، وفي حماية الدولة من أي عنف أو أذى يلحقه سـواء من الموظفين الحكوميين (رجال الدفاع والإنقاذ المدني) أو

من أي فرد أو جماعة أو مؤسسة كما أن المادة الرابعة منها تصف صراحة على اعتبار التحريض على ارتكابها أو المساعدة فيها جريمة يعاقب عليها القانون.

والرأي عندنا بأن التراخي وسوء إدارة الكوارث في مثل تلك الحالات يعد جريمة يعاقب عليها القانون وبصفة خاصة في حالة وقوع كوارث انهيار العقارات أو الحرائق لكونه يشكل انتهاكا للاتفاقية الدولية لمناهضة إبادة الجنس البشري والعقاب عليها [١].

العلاقة بين الحق في الحياة والحق في بيئة نظيفة

ربطت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أثناء مناقشتها تقارير الدول، منذ ذهبت إلى وجود علاقة بين الحقين، على أساس أن ضمان الثاني يستلزم توافر الأول، ومن ثم فهي تطلب من الدول وملزمات عن التدابير المتخذة لتوفير بيئة نظيفة خالية من التلوث.

فأثناء نظر اللجنة في التقرير الدوري لجمهورية أوكرانيا الاشتراكية السوفيتية[٢]، سأل الأعضاء عن التدابير التي تم اتخاذها لصيانة الحق في الحياة من خطر وقوع كارثة نووية ومن تلوث البيئة لاسيما بعد حادث المفاعل النووى تشيرنوبل؟.

فذكر ممثل الدولة أنه بعد الحادث سالف الذكر تم تحديد منطقة وضعت بأنها ذات خطورة عالية في دائرة نصف قطرها ٣٠٠ كم، وتم نقل السكان من هذه المنطقة حيث أتيحت لهم مساكن جديدة، وفيما بعد تم توسيع هذه المنطقة، وقال: إنه صدر مرسوم بشأن المسئولية في حالات عدم الالتزام

---

(١) انظر، سعيد فهيم خليل، الحماية الدولة لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراة ص ٨٤.

(2) CCPR / C / 58 / Add. 8

بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة، وأضاف الممثل قائلا: إنه يجري النظر في نصوص أخرى تتصل بحماية المواطنين الذين لحقتهم الكارثة[١].

وردا على الأسئلة المتعلقة بالمشاكل البيئية، ردت ممثلة بولندا، بأن هناك ١١٪ من الأراضي البولندية يهددها التلوث نتيجة لسياسة التصنيع التي انتهجها النظام السابق، وانه عام ١٩٩٠م، صدر قانون يتعلق برصد الدولة للأوضاع الايكولوجية، ونتيجة لذلك تم إيقاف الصناعات المتسببة في التلوث وفرض عقوبات أخرى عليها، وأضافت أن هناك تدابير موصى بها جاءت في بيان السياسة العامة للحكومة الصادر عام ١٩٩١م، ما تزال تنتظر التنفيذ، وذكرت أنه بالرغم من القيود التي تفرضها الحالة الاقتصادية، فإنه تم اتخاذ خطوات في الاتجاه الصحيح من قبيل تحويل الديون الخارجية إلى استثمارات في مجال البيئة والحصول على قروض من البنك الدولي والاتحاد الأوروبي لاستخدامها في مجال تحسين البيئة[٢].

٢ ـ الدفاع المدني والحق في السلامة الجسدية

هذا الحق متفرع من الحق في الحياة، الذي سبق وأن رأينا وجود مجموعة متعددة من النصوص تحميه، هذا بالإضافة إلى أن هذا الحق قد جاء نتيجة للإعلان الخاص بحماية جميع الأشخاص من التعرض للتعذيب والمعاملة والعقوبة المناسبة أو الخاصة بالكرامة لعام ١٩٧٥م، الذي تمخض عن الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب لعام ١٩٨٤م، التي دخلت حيز النفاذ عام ١٩٨٧م، هذا بالإضافة إلى مجموعة أخرى من الإعلانات التي تتعلق بحماية الشخص الآدمي وصون كرامته.

---

(1) U.N.Doc., GAO R, Suppl.No.40 (A/46/40 (1991). Op. cit., No. 199 and 202.
(2) U.N.Doc., GAOR, Supl.No.40 (A/47/40) (1991), Op. cit. para. No. 145.

ومـن هنا ولأهمية حمايـة وصيانة الشرف الآدمى في جسـده فيجب على رجال الدفاع والإنقاذ المدني المبادرة السريعة لتفعيل نصوص تلك الصكوك ذات الصلـة، والتعامـل مـع الضحايـا حفاظـا على سـلامتهم الجسـدية من التعـرض لأي أذى سـواء بتعريضهم للبقاء في المنازل المنهـارة، أو في النيران الملتهبـة في أثناء الحرائق، الأمر الذي يشـكل خطورة على سـلامتهم ومن ثم يؤثر في الحق في الحياة بالتبعية.

٣ ـ الدفاع المدني والحق في المساواة

هذا الحق وارد بالمادة (٥٥، ٥٦) من ميثاق الأمم المتحدة، وكذا ديباجة الميثـاق كما انـه وارد بالمادة (٢) مـن الإعلان العالمي لحقوق الإنسـان، وكذا المادة (٤/ ١) للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، على ذلك فيجب على السـلطات الإدارية مراعـاة مبدأ عدم التمييز في تطبيـق الإجراءات المتخذة، حيـث تحظـر المادة (٤/ ١) من العهـد على الدولة (السـلطات الإدارية) التي تقوم بتنفيذ أية تدابير حتى ولو كانت استثنائية ـ أن تنطوي هذه التدابير على تمييز يستند فقط على العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين.

ويقصـد بالتمييـز في مجـال حقـوق الإنسـان، كل إجـراء أو معاملـة تنطـوي على تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل تستند إلى اعتبارات العنصر أو الديـن أو اللـون أو اللغـة أو غير ذلك من الاعتبارات التي أشـارت إليها المـادة (٢) مـن الإعلان العالمي لحقوق الإنسـان، وبشرط أن تسـتهدف هذه المعاملة تقويض أو عرقلة تطبيق مبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون، سواء من حيث التمتع بالحقوق أو من حيث كفالة وسائل حمايتها.

٤ ـ الدفاع المدني وحق الملكية

حمايـة الممتلـكات من أهـم واجبات الدفاع المـدني في كفالتهـا، وبالتالي

فهـذا الحق وارد في صكوك دولية كثيرة في القانون الدولي الإنسـاني وحقوق الإنسـان، ولمـا كان حديثنـا الآن يتعلـق بمدى تمتـع قانون حقوق الإنسـان بالعديـد من مـواده على نصوص كثيرة تحمي هذا الحق لذا يجدر بنا أن نشـير إليها لنعرف مدى الالتزام الواقع مباشرة على آلية الدفاع المدني في كفالة هذا الحق إعمالا للصكوك التي تتناول كفالة هذا الحق وذلك على النحو التالي:

حق الملكية (حماية الممتلكات)[1]

الأحكام الواردة في صكوك الأمم المتحدة:

تنص المادة (١٧) ومن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على:

١ ـ لكل فرد حق التملك، بمفرده أو بالاشتراك مع غيره.

٢ـ لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفا.

كـما تنص المـادة (٥) مـن الاتفاقـية الدوليـة للقضاء على جميع أشـكال التمييز العنصري «تتعهد الدول الأطراف بضمان حق كل إنسـان» دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومى أو الإنثى، في المساواة أمام القانون، لاسـيما بصـدد التمتع بعـدد من الحقوق، بما في ذلك حـق كل فرد في التملك بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين وحق الإرث.

كـما أن إعـلان القضاء على التمييز العنصري ضـد المـرأة الذي أصدرته الجمعيـة العامـة في ٧ نوفمـبر لعـام ١٩٦٧ الحكـم التـالي (م٦): مـع عـدم الإخلال بصيانة وحدة وانسجام الأسرة، التي تظل الوحدة الأساسية في أي مجتمع، تتخذ جميع التدابير المناسبة، ولاسيما التشريعية منها، لكفالة تمتع المرأة

---

(١)انظـر، أعمال الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسـان، المجلد الثـاني، الأمم المتحدة، ١٩٩٠م، ص ٥٢٩.

متزوجـة كانت أو غيـر متزوجة، بحقوق مسـاوية لحقـوق الرجل في ميدان القانون المدني، ولاسيما الحقوق التالية:

حـق التملك وإدارة الممتلكات والتمتع بهـا والتصرف بها ووراثتها، بما في ذلك الأموال التي تمت حيازتها أثناء قيام الزواج.

كـما أن الفقـرة (١١) مـن الإعلان الخـاص بحقوق المعوقـين نص على مـا يـلي: «يجـب أن يملك المعوق من الاسـتعانة بمسـاعدة قانونيـة من ذوي الاختصاص حين يتبين أن مثل هذه المسـاعدة لا غنى عنها لحماية شخصه أو ماله، وإذا أقيمت ضد المعوق دعوى قضائية وجب أن تراعي في الإجراءات القانونية المطبقة حالته البدنية أو العقلية مراعاة تامة.

كـما تنص المـادة (٦١) من اتفاقية القضاء على جميع أشـكال التمييز ضد المرأة في جزء منها على ما يلي:

١ـ تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المـرأة في كافة الأمـور المتعلقة بالزواج والعلاقـات العائلية، وبوجه خاص تضمن على أساس المساواة بين الرجل والمرأة.

٢ـ نفـس الحقوق لكلا الزوجـين فيما يتعلق بملكية وحيـازة الممتلكات والإشراف عليهـا وإدارتهـا والتمتـع بها والتصرف فيها، سـواء بلا مقابل أو مقابل عوض.

التدابير التي اتخذتها الأمم المتحدة بشأن كفالة حق التملك

طلبـت الجمعيـة العامـة بالقـرار ٤٢/ ١١٥ مـن الـدول أن تكفل خلو التشريعـات الوطنية المتعلقة بكافة أشـكال الملكية، ممـا يعطل التمتع بحقوق الإنسـان والحريات الأساسـية، دون المسـاس بحقها في أن تختار بحرية وأن تطـور نظمهـا السياسـية والاجتماعيـة والاقتصاديـة والثقافيـة. كـما طلبت

الجمعيـة العامة إلى الأمين العـام، عند إعداد تقريـره إلى الجمعية العامة وفقا للقرار ٤١/ ١٣٢ أن يأخذ في الاعتبار قرار لجنة حقوق الإنسان ١٩٨٧/ ١٨ وكذلك قرار الجمعية العامة ٤٢/ ١١٥.

ثانياً: الدفاع المدني والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

حيـث ورد بالمادة (٢/ ١) مـن العهد المتعلق بهذه الحقوق[1]، فوفقا لهذه المـادة تلتزم الدول الأطراف في العهد بأن تقوم منفردة ومن خلال المسـاعدة والتعـاون الدوليـين باتخـاذ الخطـوات، خصوصـا الاقتصاديـة، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتوفرة من أجل التوصل تدريجيا لإعمال الحقوق المعترف بهـا في العهـد بكافة الطرق المناسـبة، بما في ذلك وعلى وجـه الخصوص تبني الإجراءات التشريعية.

فالمـادة المذكورة تصـف طبيعة الالتزامـات الملقاة على عاتـق الأطراف في العهـد، بأنها من قبيل ما يسـمى «التزامات السـلوك»، ذلك أن العهد يقر بوجـود القيود الناجمة عن محدودية الموارد المتاحة، ومن ثم فإن التمتع الفعلي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لن يتسنى تحقيقه إلا تدريجيا، وهذا على خـلاف الطابع الفوري للالتزامات التي يجسـدها العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية، وسوف نتحدث عن أهم الحقوق الواردة بالعهد ودور الدفاع المدني عند إدارته للأزمات والكوارث ومدى التنسيق بينه وبين الوزارات المعنية حال حدوث الكوارث والواردة بالملاحق المرفقة بالدراسة.

أولاً: الدفاع المدني والحق في الضمان الاجتماعي: أقرت الدول الأطراف في العهد بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمينات الاجتماعية.

---

(١) انظر عبد الرحمن الكاشف، الرقابة الدولية عند تنفيذ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، دار النهضة العربية ٢٠٠٣م، ص١٤٧.

ثانياً: الدفاع المدني وحماية الأسرة: إذ تشكل الأسرة الواحدة الجماعة الطبيعة الأساسية في المجتمع، فقد أوجب العهد الدولي على الدول منح الأسرة أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة منذ بداية ممارسة الحق في الزواج حرية.

المستوى المعيشى الكافي: أثرت الدول الأطراف بحق كل شخص في مستوى معيشى كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجاتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية، وتعمل الدول في سبيل ذلك على تحسين طرق وإنتاج وحفظ وتوزيع المواد الغذائية.

ثالثاً: الدفاع المدني والحق في تحقيق مستوى صحي ملائم: تعمل كل دولة على أن يتمتع كل إنسان بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية، وتتخذ في سبيل ذلك التدابير التالية طبقا لنص المادة (١٢) من العهد:

١ ـ خفض معدل المواليد وموتى الرضع وتأمين نمو الطفل نموا صحيا.

٢ـ تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية.

٣ـ الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها.

٤ ـ تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية، والعناية الطبية للجميع في حالة المرض.

ثالثاً: الدفاع المدني والحق في بيئة نظيفة

من حق الإنسان أن يعيش في جو خال مما يعكر نقاء الهواء الذي يستنشقه، وليس من حق الدولة أو الشركات والجماعات والأفراد تلويث

الهـواء بالأدخنة والأبخرة والغبار الضار بصحة الإنسـان، وكل تدخل ضار مـن جانب السـلطة أو الأفراد في نقاء الهواء يعد تدخـلا مخلا بتوازن الطبيعة يتبعه خلل توازن ظروف المعيشة السليمة التي تحقق الرفاهية العامة للإنسان.

ومن واجب الدولة أن تسـخر تشريعاتهـا وإمكاناتها لمنع التلوث الضار بصحة الإنسـان والحيوان والنبـات بما يكفل تحقيق الرفاهيـة العامة المطلوبة منها كهدف أساسـى من أهداف السلطة ومسئولياتها أمام الشعب والإنسان ومـن حـق الإنسـان أن يشرب مياهـا نظيفة خالية مـن التلوث الـذي تحدثه المصانـع بإلقـاء مخلفاتهـا في الأنهـار والترع، ممـا يلحق أبلـغ الأضرار بصحة الإنسان والحيوان وسلامة الإنبات في الزراعة.

ومـن واجـب الدولـة حظـر ومقاومة تلـوث الميـاه والمعاقبة عـلى إلقاء المخلفـات الضارة بميـاه البحر الإقليمـي والمنطقة الاقتصاديـة والبحيرات والأنهار ومجاري مياه الشرب والري عموماً.

ويمكن التأكيد للإجابة على هذا التسـاؤل بأنه ليست العبرة بالنصوص القانونيـة سـواء وردت في التشريعـات الوطنيـة أو نصـوص الاتفاقيـات الدولية، وتكون العبرة دائما بمدى احترام حقوق الإنسـان على أرض الواقع ومـدى الالتـزام بتوفير الحماية الفعالـة للحقوق والحريـات، وإيجاد الآليات الكفيلـة بتوفير تلك الحماية التي تمثل الضمانات الفعلية لكل مواطن التي من أهمها الالتزام بمبدأ الشرعية وسيادة القانون، وأيضا التزام السلطة القضائية بالقانـون إعمالا لمبدأ الشرعية النصية «لا جريمـة ولا عقوبة إلا بنص» وكذا التزام السـلطة التنفيذية في جميـع تصرفاتها بالقوانين السـائدة في الدولة وإلا تعرض أفرادها للمسئولية الجنائية والمدنية والإدارية.

١ .٤ تعايـش الآليـات الدوليـة في مجـال الحمايـة المدنيـة وآليات الدفاع المدني الوطنية

بعـد أن تحدثنا عن ماهية الكـوارث وماهية الظروف الاسـتثنائية وعن وجود حماية لحقوق الإنسـان في أثناء السلم والنزاعات المسلحة وقد تعرضنا للجانـب الموضوعـي للاتفاقيـات في مجالي القانـون الدولي لحقوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني الـدولي وتعرفنـا عن أهم الحقـوق التي يقوم بهـا الدفاع المدني كآلية وطنية في تنفيذ الصكوك ذات الصلة في أوقات السـلم والحرب، يجـدر بنا ونحن في إطار مقام البحث أن نتعـرض لبعض الآليات والمنظمات عـلى المسـتوى الـدولي التي تقـوم بـالإشراف والمتابعة والتنسـيق مـع آليات الدفاع المدني في كافة الدول على مستوى الأسرة الدولية ومنها مصر موضوع البحث والدراسة التي نحن بصددها من خلال تعرفنا على التدابير التي يجب أن تتخذهـا آليات الدفـاع المدني المصري على ضوء القانـون المصري وماهية الاختصاصـات الممنوحة له لمواجهـة الكوارث والأزمات درءاً للمسـئولية الدوليـة التـي تقع على عاتقها خاصـة وأن كافة الدول وفيهـا جمهورية مصر العربية قد صادقت على الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان واتفاقيات جنيف الأربع وبروتوكوليها الملحقين لها لعام ١٩٧٧م، التي أصبحت بمثابة قانون وطني يلزم الدول، ومن ثم الجهات الإدارية المعنية حال أدائها لعملها بالالتـزام بمضمون تلك الصكـوك لكونها تعد قانوناً داخليـاً وهذا بصريح نص المادة (١٥١) من القانون المصري.

ومـن أهم المنظمات الدوليـة ذات الحماية المدنية التي تقوم بالتنسـيق مع آليـات الدفـاع المـدني الوطنيـة في كافة الـدول يمكن الحديث عـن أهم هذه المنظمات على النحو التالي:

١ .٤ .١ منظمات عالمية في إطار الأمم المتحدة

أولاً: المنظمة الدولية للحماية المدنية[1]

من أهم الموضوعات التي تم مناقشتها خلال المؤتمرات المعقودة بمعرفة المنظمة الدولية للحماية المدنية الآتي:

١ ـ المخاطر الطبيعية المختلفة.

٢ ـ الزلازل ـ اعتبارات وعمليات.

٣ ـ التعاون فيما بين المؤسسات لمكافحة الكوارث.

٤ ـ خطة للتخفيف من وطأة الخسائر.

٥ ـ خطة لإدارة عمليات مكافحة الكوارث.

٦ ـ التنسيق بين المؤسسات فيما يتعلق بالوقاية وتقديم المساعدات في حالة وقوع كارثة وفي مجال الإسكان والإنشاءات التي تخدم الإنسان.

٧ ـ سياسة الحماية المدنية في الدول النامية.

٨ ـ الحماية المدنية وعصر الذرة ـ المخابئ.

---

(١) في عام ١٩٣١م قام الطبيب الفرنسي (جورج سان بول) بتأسيس جمعية في باريس باسم جمعية (ليود وجنيف) التي أصبحت حاليا باسم المنظمة الدولية للحماية المدنية، وفي يناير ١٩٥٨م تحولت الجمعية إلى منظمة دولية للحماية المدنية وعلى إثره نظمت الجمعية الدولية للحماية المدنية في مايو ١٩٥٨م المؤتمر العالمي الثالث للحماية المدنية في جنيف وعقد بحضور ١٣٠ عضوا من ٢٣دولة وكان من بينهم ممثلو أول ثلاث حكومات انضمت للمنظمة وهي (مصر ـ وإيران ـ والفلبين)..

٩ ـ العلاقات العامة في حالة وقوع كارثة.

١٠ ـ أهمية إعداد الطلاب الجامعيين في مجال الحماية المدنية.

١١ ـ تطبيق خطط الطوارئ داخل منشآت الطيران.

١٢ ـ إدارة عمليات مكافحة الكوارث داخل المطارات.

١٣ ـ خدمات الإسعاف التطوعية.

١٤ ـ الإخلاء الطبي بطريق الجو في حالة وقوع كارثة.

١٥ ـ المساعدة الدولية وتنسيق الإنقاذ في حالة وقوع كارثة.

١٦ ـ دراسة عن تقسيم المناطق إلى كيانات صغيرة وتطبيق ذلك في الوقاية حين وقوع كوارث.

١٧ ـ خدمات الحماية المدنية: هيئات رجال الإطفاء.

١٨ ـ خدمات الأرصاد الجوية في مساعدة الحماية المدنية.

١٩ ـ اعتبارات عامة عن التطوع في الحماية المدنية.

٢٠ ـ المساعدة فيما بين البلديات في مجال الحماية المدنية.

ثانياً: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)[١]

الاختصاصات:

ـ نشاطات الإغاثة.

---

(١) في عام ١٩٨٧م وبطلب من المديرية العامة للدفاع المدني أرسل برنامج الأمم المتحدة.. (الأندرو) مندوباً ليحدد المجالات الفنية للنشاطات التي يمكن التعاون فيها بين المملكة ومنظمة الأمم المتحدة.

- وتدريب كوادر الدفاع المدني.

- تطوير نظام المتطوعين.

في عـام ١٩٨٩م شرعـت المملكة بمسـاعدة من برنامـج الأمم المتحدة للتنمية (الأندرو) في تنفيذ مشروع تنفيذ «تدعيم الدفاع المدني» يحمل المشروع رقم SAU/89/017 حيث صمم المشروع ليكتمل في مرحلتين:

المرحلة الأولى: هي مرحلة المساعدات التمهيدية ومدتها ستة أشهر، تم خلالها تحديد المتطلبات بالتفصيل ولذلك تم البدء في بعض النشـاطات بعد الانتهاء من صياغة مواثيق المشروع للمرحلة الأساسية.

المرحلة الثانية: إرسـال المستشـارين حيث أوفد الاندرو أول بعثة استشارية خـلال الفترة من ٧نوفمـبر ١٩٨٩م إلى ينايـر ١٩٩٠م وكانت مهام المستشـار الأساسـية تنحصر في دراسـة العمل الذي تضطلع به إدارة الاسـتعداد للطـوارئ والهيـكل الـذي تقـوم عليه. يلي ذلك إرسـال خبير وعمل من ٧ أغسـطس حتى ٢٨ سـبتمبر ١٩٩١م قدم خلالها الدراسات التالية:

١ ـ اقتراح مذكرة توضيحية عن لائحة الدفاع المدني.

٢ ـ اقتراح دليل إجراءات الإغاثة الفورية.

٣ ـ اقتراح إعداد برامج تدريبية لأعمال الإغاثة

٤ ـ اقتراح مشروع اللائحة التنظيمية لأعمال الإغاثة الفورية في حالات الحروب والطوارئ.

ثالثاً: مكتب الشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة بجنيف [1]

الاختصاصات

- تحديد الدول المعرضة للأخطار.
- مراقبة أي حدث أو تطور.
- السعي لمنع النزاع أو الحد منه.
- إجراء وتسليم المهمات.

إن فـرع تنسـيق الاسـتجابة للكـوارث Response Coordination Branch› هو المركز الأساسي في مكتب الأمم المتحدة للشئون الإنسانية بهدف حشـد وتنسيق الاستجابة الدولية أمام الكوارث الطبيعية والحالات الطارئة المتصلـة بالبيئة،وذلـك بالتعاون مع «فـرع الخدمات الطارئـة» Emergency Services Branch›) و«فـرع الخدمـات الإنسـانية» Emergency Branch Humanitarian›) ويعمل قسـم الأمم المتحدة للشـئون الإنسانية طوال فترة ٢٤ساعة وفي حالات الطوارئ.

تستطيع الحكومات التي تواجه كوارث طبيعية أو حالات طارئة تتعلق بالبيئة الاتصال بمقر الأمم المتحدة للشئون الإنسانية OCHA..وفي الحالات المعقدة، يقوم منسـق الإغاثة الطارئة Coordination Emergency Relief بالتعـاون مع اللجنة الدائمـة لمـا بين الوكـالات Inter ـ Agency Standing

---

(١) يعمـل مكتـب الأمـم المتحدة للشـئون الإنسـانية على مراقبـة وتقييم حالـة الدول المعرضـة لأخطـار الحروب والكـوارث الطبيعيـة وذلك عن طريق وحـدة الإنذار المبكـر والحـوادث المحتملـة في نيويـورك Early Warning and Contingency Planning Unit-New York

واستفسـار التنسـيق احتياجـات بتقييـم المتـضررة والحكومـة Committee المجتمع الدولي.

في حـال حـدوث كارثـة وفي أولى مراحلها يقوم مكتـب الأمم المتحدة لتنسيق الشئون الإنسانية بتوجيه نداءات عاجلة.

تقـوم وفود من مختلف وكالات الأمم المتحـدة بزيارة المناطق المتضررة لإجراء تقييم شامل لمختلف القطاعات لضمان إعداد خطة منسقة لاستجابة شاملة من الأمم المتحدة تحت أشراف ومشاركة الدول المتضررة كما يلي:

١ ـ إرسال وانتشار فرق الأمم المتحدة لتنسيق وتقييم الكارثة للمساعدة عـلى إعـداد تقييم طارئ والتنسـيق في موقع الكارثـة خلال مرحلة الإنقاذ الأولية وتتكون هذه الفرق من خبراء أكفاء ومدربين بشكل خـاص لتوجيه الحالات الطارئـة، بالإضافة إلى الطاقم المسـئول في مكتـب الأمـم المتحدة للشـئون الإنسـانية الـذي يبقـى عـلى أهبـة الاستعداد بشكل دائـم.

٢ـ المسـاعدة في تحديـد الاحتياجـات للخـبرات التقنيـة والمـوارد لنقل المسـاعدات من خـلال التدابير الاحتياطية المتخـذة من الحكومات والمنظمات الإنسانية.

٣ ـ المساعدة في إقامة مركز تنسيق العمليات في الموقع، ويتم أيضاً وضع مركز علمي لإجراء الاتصالات طوال فترة الـ٢٤ ساعة.

٤ ـ تنسـيق انتشـار العمليات في المرافق العسكرية ومرافق الدفاع المدني والحماية المدنية من الدول والمنظمات المتعددة الجنسـيات، وتأسـيس وحدة دفاع عسـكرى ومدني في إطار مكتب الأمم المتحدة للشـئون الإنسانية كمركز أساسي لاستخدام الموارد.

٥ـ تقديـم مسـاعدات خاصـة في مجـال البيئـة للـدول المتـضررة نتيجة لكوارث كيميائية، صناعية، تكنولوجية، والملوثات النفطية وحرائق الغابات. مع العلم أن الاسـتجابة الموحـدة للأمم المتحدة لحوادث البيئـة الطارئة تقدم بواسـطة فرع طـوارئ البيئـة Environmental Emergency Section الذي يشـكل مشـاركة ما بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومكتب الأمم المتحدة للشئون الإنسانية[1].

٦ ـ الاحتفـاظ بمخـزون دائم لمواد الإعانة لحـالات الكوارث في مخازن الاسـتجابة الإنسـانية في برينديـزي ـ إيطاليـا. ويسـتطيع مكتـب الأمم المتحدة للشـئون الإنسـانية تنظيم عمليات نقـل مواد الإنقاذ الأساسـية فـوراً إلى المناطق المتـضررة، وهذا يتوقف عـلى توفر هذه المواد والاتفاق مع الدول المانحـة.

---

(١) ممـا تجـدر الإشـارة إليه فى هذا الصدد أنه قـد تم تنظيم لقاء تأسـيسي للهيئة الدولية للبحـث والإنقـاذ فريـق أوروبـا ـ إفريقيـا (INSARAG) التابعـة لمكتب تنسـيق العمليـات الإنسـانية بالأمـم المتحدة (بتونـس ـ جنيف) ٢٠٠٦م. وقد شـارك فى هـذا المؤتمر ممثلون عن ٩ دول من بينهم دول إفريقية، علاوة على ممثلين عن المنظمة الدوليـة للحمايـة المدنية، انظر أيضـاً إعلان الحمامـات الصادر عقـب المؤتمر للهيئة الاستشـارية للبحـث والإنقـاذ فريـق أوروبـا ـ إفريقيـا الحمامـات ١٦ ـ ١٨ نوفمبر ٢٠٠٠م، (انظر الشبكة الدولية للمعلومات على المواقع الآتية:

-http://ochaonline.un.org/webpage.asp?

-http://www.onpc.tn/protectionarabe/seminaire colloques.htm.

رابعاً: منظمة حظر الأسلحة الكيماوية [1]

اختصاصاتها

١ـ عدم استحداث أو إنتاج الأسلحة الكيماوية أو حيازتها أو تخزينها أو الاحتفاظ بها أو نقلها بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

٢ ـ عدم السماح باستعمال الأسلحة الكيميائية في حال وجودها والعمل على إزالتها.

٣ ـ عدم المساعدة أو التشجيع بأي طريقة على القيام بأنشطة محظورة تتعلق بالأسلحة الكيميائية.

وقد قامت المملكة بالتوقيع على اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية وبناء على ذلك تم تشكيل الهيئة الوطنية لتنفيذ اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية بناء على قرار مجلس الوزراء الموقر رقم (٤٠) وتاريخ ٣/ ٣/ ١٤١٨هـ القاضي بتشكيل الهيئة في وزارة الخارجية من جميع الجهات المعنية ومنها وزارة الداخلية التي يشارك في عضوية الهيئة مندوبون من الدفاع المدني والمباحث العامة والأمن العام وتتولى هذه الهيئة تنفيذ الالتزامات المترتبة على المملكة جراء توقيع الاتفاقية فهي تعمل كمركز وطني لتأمين الاتصال الفعال بمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية وتكون مهمتها تنفيذ الإجراءات التي تضمنتها بنود الاتفاقية التي تقع في نطاق اختصاصها واتخاذ كافة التدابير اللازمة والتنسيق مع الجهات الحكومية وغيرها ذات العلاقة.

---

(١) هي منظمة تم تشكيلها لتعمل على إحراز تقدم فعال نحو نزع أسلحة الدمار الشامل الكيماوية ووضع رقابة صارمة وفعالة على إنتاج واستحداث أسلحة الدمار الشامل الكيماوية.

١ .٤ .٢ المنظمات الإقليمية في مجال الحماية المدنية

أولاً: وكالة إدارة الطوارئ الاتحادية (فيما)[١]

الاختصاصات

١ ـ التنسيق لدعم الكوارث المعلنة على المستوى الاتحادي.

٢ ـ اتخاذ القرارات الاستراتيجية والمهمة لسياسة التخطيط للمخزون الاحتياطي للدفاع الوطني.

٣ ـ التنسيق لمواجهة حوادث الإشعاع المدنية الطارئة زمن السلم (وتضم محطات الطاقة النووية وحوادث المواد الخطرة .

٤ ـ التقليل من خسائر حوادث الحريق.

٥ ـ إدارة مجهودات التأمين التي تبذل من أجل تقليل خسائر الفيضانات.

٦ ـ إدارة البرنامج الوطني للتقليل من أخطار الزلازل.

٧ ـ تطوير برنامج التوعية العام.

٨ ـ التقليل من الأخطار القدرية.

---

(١) أنشأت الوكالة في الأول من أبريل عام ١٩٧٩م بمدينة واشنطن وهي النقطة المركزية للاتصال مع الحكومة الاتحادية لإدارة أعمال الطوارئ بصورة واسعة في حالتي السلم والحرب وهي وكالة مستقلة تعمل بصورة مستقلة في مسائل الطوارئ مع مجلس الأمن الوطني ومجلس الوزراء وموظفي البيت الأبيض.

ثانياً: المكتب العربي للحماية المدنية والإنقاذ

الأهداف والاختصاصات[1]

يهدف المكتب إلى:

١ ـ تنمية وتطوير التعاون بين الدول الأعضاء في مجالات الدفاع المدني والحماية المدنية.

٢ ـ دعم أجهزة الدفاع المدني والحماية المدنية في الدول الأعضاء.

٣ ـ تقديم المساعدات الفنية والمادية والبشرية للدول الأعضاء للوقاية من الكوارث والآثار المترتبة عنها حال وقوعها والمساهمة في إزالتها والتخفيف منها.

ثالثاً: برنامج الحماية المدنية داخل المجموعة الأوروبية

التشكيل والاختصاصات

كافة أعمال برنامج المجموعة لمكافحة الكوارث داخل منظور (المواطنة الأوروبية) تهدف في واقع الأمر إلى العمل من أجل سلامة الأوربيين وتحريك مشاعرهم ومداركهم نحو قيام جهود مشتركة متفق عليها جماعيا.. ومن بين اختصاصات هذا البرنامج ما يلي:

ـ الكوارث الطبيعية: مثل الزلازل والانزلاقات والفيضانات والحرائق والزوابع الثلجية والمد العالي... وغيرها.

ـ الكوارث التي مبعثها النشاط الإنساني: مثل حوادث المواد الكيماوية والصناعية.

---

(١) انطلقت فكرة المكتب من المملكة المغربية سنة ١٩٨٢م، واتخذ قرارها بتونس سنة ١٩٨٤م، لتكون الدار البيضاء بالمملكة المغربية مقرا لها.

فكل هذه المنظمات الدولية منها والإقليمية تعمل وتتعاون مع إدارات الدفاع المدني وحكومات الدول لتفعيل كافة الصكوك الدولية وكذلك من خلال التقارير والمساعدات الفنية والمالية التي تقدمها تلك المنظمات للدول كافة.

الخاتمة

في نهاية الحلقات وبعد أن استعرضنا خلال دراساتنا السابقة وتحدثنا عن مفهوم حقوق الإنسان بمعناها الشامل الذي يتسع ليشمل حقوق الإنسان في حالة السلم، وتحدثنا في تلك المرحلة عن الشرعة الدولية لحقوق الإنسان وبصفة خاصة العهدان الدوليان لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى اتفاقية مناهضة التعذيب واتفاقية منع التمييز العنصرى، ثم تطرقنا إلى حقوق الإنسان في أثناء النزاعات المسلحة وكان الهدف منها هو التعرف على القواعد المتعلقة بحماية المدنيين في اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩م، وبروتوكوليها المكملين لها لعام ١٩٧٧م، وبهذا نكون قد تعرفنا على الجانب الموضوعي للحماية في تلك الاتفاقيات والصكوك، والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن الآن. ما هي علاقة الدفاع المدني كآلية وطنية بهذه الاتفاقيات. والإجابة غاية في البساطة هو أن آلية الدفاع المدني كجهاز تابع لوزارة الداخلية باعتباره أحد أجهزة الدولة الفاعلة التي يناط إليها تنفيذ تلك الصكوك الدولية بشكل مباشر خاصة وأن تلك الاتفاقيات تتمتع بالنفاذ الذاتي داخل الدول، ومن ثم وباعتبار أن وظيفة الدفاع المدني على النحو الذي رأيناه خلال دراستنا وبصفته إحدى الممارسات الإدارية المكلفة بتنفيذ تلك الصكوك ولكونه منوط بحماية الأرواح والممتلكات ويلعب دوراً رئيسياً في حماية البيئة، ولهذا فقد توصلت الدراسة إلى أن الإهمال والتراخى من جانب الدفاع المدني في أدائه لعمله يرتب المسئولية الدولية لوجود علاقة سببية

بـين الضرر الحـادث وهــذا الإهمـال أو التراخـي وهي مسـئولية المتبوع عن أعمــال التابع، ولهذا فقد تطرقنـا لأهم الحقوق الموضوعية التي يناط لآليات الدفـاع المدني تحقيقهـا وهي في ذات الوقـت واردة في الصكوك المتقدمة وهي (الحق في الحياة والسلامة الجسدية والملكية وحماية البيئة) ثم تعرضنا بالدراسة إلى أن الكـوارث بصفـة عامة رغم أن القواعـد العامة في القانون الدولي تجعل منهـا ظرفاً اسـتثنائياً، الأمر الذي يؤدي إلى تحلل الأجهـزة الإدارية من بعض حقـوق الإنسـان إلا أننا قـد رأينا أنه حتـى في هذه الظروف الاسـتثنائية، فإن هناك حقوقاً لا تقبل الانتقاص أو التقييد، كما هو وارد في المادة (٤) من العهد الـدولي للحقوق المدنية والسياسـية في حالة السـلم، أمـا في حالة الحرب فهي تتمتع بحماية قصوى يزيد عليها إلى أن هناك بعض الفئات الخاصة، (الأطفال ـ الشيوخ ـ النساء) تتمتع بحماية فائقة حتى أثناء الظروف الاستثنائية وهي في حالتنا حالة الحرب سـواء كان نزاعاً مسـلحاً دوليا أم داخلياً. ومن هنا يتحتم على أجهزة وآليات الدفاع المدني وهي مكلفة بنص القانونين الوطني والدولي بالمحافظـة عـلى أهـم حقوق الإنسـان، ولهـذا ولوجـود مجموعة مـن التدابير والخطط التي يكلف الدفاع المدني باتخاذها حتى يمكن القول إن الدفاع المدني في دولـة ما بأنـه يتبع أسـلوب الإدارة بالأهداف والنتائج، ثـم توصلنا إلى أن الدفـاع المـدني لا يعمـل في فراغ وبمفـرده وإنما يتعايش مع منظـمات دولية في مجـال الحماية المدنيـة حكومية وأهلية يتم التنسـيق معه حال آدائـه لعمله التي تساعده فنياً ومالياً وهذا منبعه إلى أن هذه الأجهزة تتعاون بعضها مع البعض وكـذا مع المنظـمات الإقليمية العاملة في مجـال الحماية المدنية وصـولاً إلى غاية نهائية وهي حماية شـخص الإنسـان الآدمي وكرامته الإنسـانية التي يتمتع بها وحمايـة ممتلكاتـه وكفالـة الرونق والـرواء في البيئـة التي يحيا فيهـا وصولاً إلى تحقيق رفاهيته في النهاية.